UNIVERSITÉ D'AIX-MARSEILLE — FACULTÉ DE DROIT D'AIX

DE

L'EXPULSION DES ÉTRANGERS

Principe Général - Application en France

THÈSE POUR LE DOCTORAT

SOUTENUE PAR

Joseph-André DARUT

AVOCAT

AIX

IMPRIMERIE ET LITHOGRAPHIE B. NIEL, RUE EMERIC-DAVID, 5

1902

UNIVERSITÉ D'AIX-MARSEILLE — FACULTÉ DE DROIT D'AIX

DE

L'EXPULSION DES ÉTRANGERS

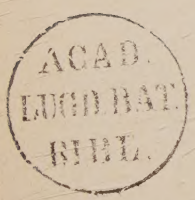
Principe Général - Application en France

THÈSE POUR LE DOCTORAT

SOUTENUE PAR

Joseph-André DARUT

AVOCAT



AIX

TYPOGRAPHIE ET LITHOGRAPHIE B. NIEL, RUE EMERIC-DAVID, 5

1902

SOMMAIRE

BIBLIOGRAPHIE V

INTRODUCTION 1

PREMIÈRE PARTIE

Principe Général

CHAPITRE Ier. — Fondement et légitimité du droit d'expulsion 7

CHAPITRE II. — Nature et caractères de l'expulsion 25

CHAPITRE III. — Des divers espèces d'expulsion et des conditions auxquelles est subordonné l'exercice du droit d'expulsion 34

SECTION I. — Diverses espèces d'expulsion : Expulsion individuelle, renvoi de la question, expulsion collective en France, (période révolutionnaire et XIXe siècle) à l'étranger : Turquie, Etats-Unis, Canada 34

SECTION II. — Des conditions auxquelles est subordonné l'exercice du droit d'expulsion 62

CHAPITRE IV. — A quelles personnes l'expulsion est-elle applicable ? *a*) à l'Etranger *b*) en France 68

DEUXIÈME PARTIE

Application du droit d'expulsion en France

CHAPITRE I. — Les origines de la loi du 3 décembre 1849 ; la loi du 3 décembre 1849. Circulaires ministérielles relatives à l'application de cette loi 119

CHAPITRE II. — Formes de l'expulsion : autorités compétentes, procédure, exécution de l'arrêté d'expulsion..... 133
SECTION I. — Autorités compétentes, leurs attributions 133
I. Le Ministre de l'Intérieur..... 133
II. Les Préfets des départements frontières..... 135
Etendue de leurs pouvoirs, la détention administrative (*a*, légitimité ; *b*, application)..... 139
Autres attributions, la circulaire du 17 décembre 1885..... 150
SECTION II. — Procédure..... 153
I. Instruction à fin d'expulsion..... 153
II. L'arrêté..... 161
III. Notification..... 163
SECTION III. — Exécution..... 167
I. Moyens usités pour conduire l'étranger à la frontière..... 168
II. Détermination du point de la frontière auquel l'expulsé doit être conduit, expulsés refoulés. 175
III. De l'expulsion des réfugiés politiques et des déserteurs anarchistes..... 184
CHAPITRE III. — Des voies de recours..... 203
CHAPITRE IV. — Effets de la mesure d'expulsion. Du délit d'infraction à l'arrêté d'expulsion..... 216
CONCLUSION..... 233
APPENDICE..... 247

BIBLIOGRAPHIE

Andréani. — Guide pratique de l'Administration française (Paris 1894).

Annuaire de l'Institut de droit international : 11e vol. (1889-1892), session de Hambourg, 12e vol. (1892-1894), session de Genève.

Bès de Berc. — De l'expulsion des étrangers, Thèse, (Paris 1888).

Beudant. — Le droit individuel et l'Etat, 2e édition, (Paris 1891).

Boistel. — Cours de philosophie du droit, (Paris 1899).

Bléteau. — De l'asile et du droit d'expulsion. Thèse. (Paris 1886).

Bonfils et Fauchille. — Droit international public, 3e édition.

Bry. — Précis élémentaire de droit international public, 4e édition, (Paris 1901).

Bluntschli. — Le droit international codifié, traduction Lardy, (Paris MDCCCLXXXI).

Bulletin officiel du ministère de l'Intérieur.

Bulletin officiel du ministère de la Justice.

Calvo. — Dictionnaire de droit international privé. — Le droit international théorique et pratique.

Castro y Cazaleiz. — El derecho de expulsion ante el derecho international y la législation espanôla.

Chantre. — Du séjour et de l'expulsion des étrangers.

Despagnet. — Cours de droit international public, 2e édition, (1899).

Ducroq. — Cours de droit administratif et de législation des finances, t. III. Principes de droit public, (Paris 1898).

L'Economiste Français. N° du 2 septembre 1893.

Esperson. — Expulsione degli stranièri secondo la lègislagione italiana e le lègislagioni stranieri.

Féraud-Giraud. — Règlementation de l'expulsion des étrangers en France. (*J. de dr. int. priv.* t. XVII).

Fiore. — Droit international codifié. — Nouveau droit international public, traduit par Pradier Foderé, (Paris 1868).

Gazette des Tribunaux, Nos des 1er janvier 1896 ; 5 août, 1er, 2, 3 octobre 1897 ; 7 juin 1900.

Hauriou. — Précis de droit administratif et de droit public, 3e édition (Paris 1897).

Hubert. — Etude pratique sur l'expulsion des étrangers. *(Gaz. des Trib. des 1er 2, 3 octobre 1897)*. — De la nationalité et du droit d'expulsion *(J. de dr. int. priv.* t. XXIII). — Du jus soli relativement à l'application de l'article 10 du Code civil (Paris 1900).

Journal de droit internaiional privé (t. 13, 14, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26).

La Loi, Nos des 4 février, 9 mai et 30 juin 1896 ; 20 mars et 29 juin 1897 ; 16 février 1898 ; 26 avril, 5 mai, 23, 24, 25, 26 septembre, 4, 5, 17 novembre 1900.

Lainé. — De l'expulsion des étrangers admis à devenir Français par le bienfait de la loi, *(J. de dr. int, priv.* t.t. 24 et 25*)*.

Laférière. — Traité de jurisprudence administrative, 2e édition, (1896).

Martens (de). — Traité de droit international. — Précis de droit international.

Le Moniteur Universel, Journal de la République française (Année 1849, t. III).

Pascaud. — De l'expulsion des étrangers en France.

Politis. — Chroniques sur la guerre Gréco-Turque de 1897 *(Rev. Gén. de dr. int. public,* 1897*)*.

Pradier-Fodéré. — Traité de droit international public Européen et Américain (Paris 1888).

Répertoire de droit administratif par Léon Béquet, t. XVI (Paris 1899).

Revue des Deux-Mondes, livraison du 1er avril 1882.

Revue de droit international et de législation comparée (Bruxelles).

Revue de droit international public.

Rivier. — Principes du droit des gens.

Rollin-Jaequemyns. — Rapport à l'Institut de droit international *(R. de dr. I, Pr.* t. III*)*,

Tchernoff. — Le droit de protection exercé par un Etat à l'égard de ses nationaux résidant à l'étranger, thèse (Paris 1898),

Vincent et Penaud. — Dictionnaire de droit international privé (Paris 1887), supplément (1888).

Watel. — Le droit des gens.

Weiss. — Traité théorique et pratique de droit international privé t. II (Paris 1884). — L'Admission à domicile des étrangers en France et la loi du 26 juin 1889 sur la nationalité *(J. de Cl.* 1899*)*.

Worms. — Etude sur l'expulsion *(Rep. de dr, administratif* par Béquet, t. XVI*)*.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41547019_0007

INTRODUCTION

Quand on embrasse d'un coup d'œil l'évolution des peuples, quand on compare les rapports qui existaient entre eux à leurs relations actuelles, on ne peut s'empêcher de constater un progrès considérable. Accomplissant son œuvre bienfaisante, la civilisation a anéanti, en partie tout au moins, les préjugés nés du fanatisme ou d'un patriotisme exagéré qui entravaient sa marche, et détruit les digues qui séparaient les peuples les uns des autres. Le temps n'est plus où les Européens étaient impitoyablement chassés des pays de l'Extrême-Orient, une ère nouvelle a vu le jour et des relations de confraternité tendent à remplacer l'ancien état d'hostilité.

Grâce au progrès de la civilisation, grâce aussi à la perfection et à la rapidité des moyens de communication, l'émigration et l'immigration, autrefois événements relativement rares, sont devenues des phénomènes ordinaires. Les sujets des nations prolifiques et dont le sol, peu fertile, est avare de ses produits,

accourent sur le territoire des Etats dont la terre est plus féconde, partant plus riche; d'autre part, les familles opulentes voyagent sans cesse à travers le monde et dépensent leurs revenus hors de leurs pays. Si l'intérêt économique de la nation commande à l'Etat d'accueillir avec bienveillance tous les étrangers, riches et pauvres, un motif d'ordre plus élevé lui en fait une obligation. Membre de la communauté des nations, dont l'ensemble constitue l'humanité, l'Etat a le devoir d'ouvrir ses frontières aux étrangers qui, reconnaissant son autorité, présentant toutes les garanties, demandent à jouir paisiblement et honnêtement du droit d'aller et venir en tous lieux dont est investi tout individu. Mais les étrangers qui forment le noyau de l'immigration ne sont malheureusement pas tous honnêtes; si une notable partie d'entre eux est composée de voyageurs, d'industriels, de commerçants, d'ouvriers, les mendiants, les vagabonds les repris de justice y figurent aussi dans une proportion appréciable. Or, comme le chiffre total des étrangers résidant sur le territoire d'un Etat croît généralement aujourd'hui suivant une progression ascendante, le nombre des malfaiteurs, lui aussi, tend à grossir de plus en plus. Ainsi, en ce qui concerne la France, le dénombrement de 1851 accusait la présence de 380.831 étrangers sur notre territoire, pour une population totale de 37.783.170 habitants, et le recensement de 1886 constatait 1.126.531 étrangers pour une population totale de 37.930.759 âmes; le nombre des étrangers a donc triplé en

35 ans. [1] En 1891, on comptait 1.130.211 sujets ressortissant à diverses puissances étrangères, au cours de cette année-là, la juridiction répressive a condamné 214.349 individus dont 19.380 d'origine étrangère, soit neuf pour cent. Si l'on compare ce total à la population recencée en 1891, les chiffres donnent un condamné sur 67 étrangers, — soit 14,89 sur mille — et un condamné sur 188 français — soit 5,25 sur mille. — Il en résulte que la criminalité des étrangers est trois fois plus élevée que celle de nos nationaux [2].

Cette fraction de l'élément étranger qui appartient à l'armée du vice est de nature à exposer, un jour ou l'autre, l'Etat à de réels dangers. Les diverses Puissances qui, chacune dans des proportions variables, courent les mêmes risques, veillent en présence de cette menace constante de troubles, à conjurer le péril dans la mesure du possible. A cette fin, elles ont recours à l'arme de l'expulsion.

L'expulsion est un acte de puissance publique par lequel, un ou plusieurs individus se trouvant sur le territoire d'un Etat, sont sommés, et au besoin contraints d'en sortir dans un bref délai [3]. Ce droit de l'Etat, a été violemment attaqué par certains publicistes, la grande majorité des Puissances civilisées

[1] Annuaire de Statistique, cité par M. Ducroq, C. de dr. adm., t. III, p. 500.

[2] Le Crime et le Criminel devant le Jury, par Emile Yvernès, p. 13.

[3] Féraud-Giraud (Ann. de l'Inst. de Dr. Int., t. XI, p. 273.)

n'a cependant pas pour cela cessé de l'exercer. Il compte d'ailleurs des partisans convaincus, tels que Phillimore, Bluntschli, Massé, Woolsrey, F de Martens, de Holtzendorff, Desjardins, Pradier-Fodéré, etc. Le Gouvernement des Etats-Unis de l'Amérique du Nord, à plusieurs reprises, a reconnu aux autres Etats le droit d'expulsion, et l'Institut de droit international, considérant que pour chaque Etat le droit d'admettre ou non des étrangers sur son territoire ou de les en expulser, est une conséquence logique et nécessaire de sa souveraineté et de son indépendance, s'est préoccupé de réglementer la matière en se plaçant au double point de vue des exigences de la sûreté de l'Etat d'un côté et de la liberté des étrangers, d'autre part. Après avoir, dans les sessions tenues à Lausanne, en 1888 et à Hambourg, en 1891, successivement entendu et discuté les rapports de MM. Rollin Jaequemyns, Féraud-Giraud et de Bar, l'Institut, réuni à Genève, le 9 septembre 1892, sous la présidence de M. Albéric Rollin, a adopté un ensemble de règles internationales sur l'admission et l'expulsion des étrangers. Ces préceptes concilient et garantissent à la fois les droits de l'individu et ceux de l'Etat.

L'institut de Droit International n'a pas entrepris son œuvre dans un but purement spéculatif, la fin éminemment pratique qu'il se proposait est, dit M. de Bar, « de substituer des règles précises à l'arbitraire qui a régné jusqu'ici dans beaucoup d'Etats. »

Tous les Etats — et nous aurons l'occasion de nous en convaincre dans le cours de cette étude, —

ne se conforment donc pas strictement aux principes rationnels qui sont la base de l'institution de l'expulsion. Il nous a paru intéressant de rechercher et d'exposer de quelle façon le gouvernement français usait du droit d'expulsion envers les étrangers se trouvant sur son territoire.

Mais, pour apprécier en pleine connaissance de cause les avantages et les inconvénients d'une institution et de la méthode avec laquelle elle est pratiquée, il est de toute nécessité de connaître les principes dont elle se réclame. C'est pourquoi nous avons résolu de consacrer la première partie de notre travail à l'étude du fondement et de la légitimité, de la nature et des caractères particuliers du droit d'expulsion. Puis, après avoir distingué les diverses sortes d'expulsion, indiqué les conditions auxquelles est subordonné l'exercice du droit d'expulsion, nous nous demanderons quelles sont les personnes qui peuvent y être soumises, à l'étranger et surtout en France.

Dans une deuxième partie, nous nous occuperons du fonctionnement et de la pratique de la mesure en vertu de laquelle les étrangers sont chassés de notre territoire, nous veillerons surtout à mettre en évidence les défauts de la méthode adoptée par l'Etat français et rechercherons enfin les moyens propres à remédier aux dangers qu'elle fait naître. Tel est notre but.

PREMIÈRE PARTIE

PRINCIPE GÉNÉRAL

CHAPITRE I

Fondement et légitimité du droit d'expulsion

Tel qu'il a été établi en France par la loi du 3 décembre 1849, et tel qu'il est généralement admis par les législations des Etats[1], le droit d'ordonner a un étranger de sortir immédiatement du territoire, a été l'objet de très vives protestations de la part de certains publicistes. Il paraît indispensable, au début de cette étude, d'examiner le mérite de ces attaques, de vérifier si le droit d'expulsion est vraiment une manifestation despotique de l'autorité de l'Etat et de nous demander si l'Etat outrepasse la limite de ses droits en éloignant un étranger de son territoire, ou bien si cette institution peut se réclamer d'un principe indiscutable qui lui assure un solide, un inébranlable fondement.

[1] A l'exception de l'Angleterre et de la Grèce.

Au nom de l'humanité, Lord Coke, dans ses Institutes affirme que : « les peuples qui vivent en amitié les uns avec les autres, doivent être un sanctuaire inviolable pour les sujets respectifs qui cherchent un asile dans l'un ou l'autre pays », et M. Sapey souhaite à son tour [1], « que le territoire de chaque nation, devenu sacré, soit un asile dans l'antique et religieuse acception du mot ».

C'est là, croyons-nous, faire dévier le droit d'asile de son véritable but. Comme l'a fait observer M. Desjardins, « l'asile a pu avoir sa raison d'être quand il servait à protéger la faiblesse contre l'abus de la force », mais « il perd toute sa raison d'être s'il n'assure que l'impunité des coupables [2]». Un tel état de choses consacrerait le triomphe des criminels : l'assurance d'échapper au châtiment les exciterait à commettre de nouveaux crimes ; seuls parmi les malfaiteurs, les maladroits, qui ne sauraient pas s'éloigner, franchir la frontière de l'Etat voisin avant d'être appréhendés par les autorités de leur pays, tomberaient sous le coup de la loi ! Quant aux honnêtes gens, la sécurité, la tranquillité n'existant plus pour eux, dans l'imposibilité de vivre paisiblement sur le territoire national, ils en arriveraient bientôt à se coaliser contre la horde envahissante des malfaiteurs et chercheraient à les repousser par la violence. Loin

[1] « De la condition des Etrangers en France ».

[2] M. Desjardins, La loi de 1849 et l'expulsion des étrangers, *Revue des deux Mondes*, nº d'avril 1882.

d'engendrer la paix, de doter l'humanité d'un bienfait, une telle générosité conduirait à la négation de l'idée de justice et serait la source des pires excès. Nous ne vivons pas au pays de l'idéal, mais sur la terre ; il nous faut voir les hommes tels qu'ils sont et non tels qu'ils devraient être, c'est là une vérité à laquelle les partisans de la fraternité universelle n'ont donné aucune place dans leur belle, mais chimérique conception.

Pinheiro-Ferreira, P. Fiore et M. Clovis Hugues, s'appuyant sur des données différentes, concluent à peu près dans le sens de Lord Coke et M. Sapey. Pinheiro-Ferreira [1] qualifie le droit d'expulsion de flagrante violation des droits imprescriptibles de l'homme et veut, qu'entre l'étranger et le national il n'existe aucune « différence quant à la jouissance et l'exercice des droits civils, qui ne sont autre chose que les droits naturels de la sûreté, de la liberté et de la propriété, garanties par les lois du pays, car là où il y a identité de raison, il doit y avoir identité de disposition ».

P. Fiore veut que le « complet développement de la liberté humaine, le plus sacré des droits naturels, ne soit pas limité par les frontières du pays dont on est citoyen » ; [2] et M. Clovis Hugues estime que lorsqu'on expulse un homme « qui a cru à notre hospitalité, on touche à la liberté, on touche au principe

[1] Notes sur le Droit civil de Wattel, livre II, chap. 8, n° 100.

[2] Droit pénal international, p. 100.

même de la République » et conclut en disant que « pour la France il n'y a pas d'étrangers ». [1]

Ce système, d'un côté, repose sur une fausse interprétation des notions des droits individuels et de la souveraineté de l'Etat, d'un autre côté, il opère une confusion en assimilant l'étranger au national.

L'identification de l'étranger au national n'existe pas, il est difficile, sinon impossible, de prévoir qu'une telle évolution puisse jamais se produire, en tout cas nous ne nous y acheminons pas encore [2].

Qui dit étranger, dit individu ne faisant pas partie de l'Etat ; l'Etat n'englobe que l'ensemble des êtres qui, déjà groupés par l'unité de civilisation, — unité provenant de la même race, la même langue, la même religion, — par la naissance sur un même territoire, consacrent une partie de leur activité personnelle à la réalisation du bien social. Les membres de cette collectivité, de cette association politique, supportent des charges parfois très lourdes, le service militaire, entre autres.

Exempt de ces charges, l'étranger ne concourt le plus souvent en aucune façon à la prospérité sociale, parfois même, fait concurrence au commerce et à l'industrie des nationaux. Quel est le sentiment qui l'anime ? C'est celui de son propre intérêt : c'est la recherche de son bien personnel, s'il est venu résider

[1] Séance de la Ch. des Dép. du 24 févr. 1882.

[2] Contra, Tchernoff, le Droit de protection exercé par un Etat à l'égard de ses nationaux résidant à l'étranger, p. 447.

sur le sol de l'Etat dans le but d'y exercer son industrie, c'est le soin de sa sauvegarde, s'il y est accouru dans le but d'y rechercher un abri contre les coups de la justice de son pays, sentiment diamétralement opposé à celui qui vibre dans le cœur des nationaux, qui constitue leur cohésion, « le sentiment national, l'amour de la patrie ». [1] L'étranger est donc, par sa nature, en dehors de l'association politique.

Conclure de cet état d'antagonisme de l'étranger et du national que l'Etat, dans son soin de protéger jalousement celui-ci doit repousser systématiquement celui-là, serait aller trop loin. Il est, entre cet exclusivisme et l'opinion professée par Pinheiro-Ferreira, Fiore et M. Clovis Hugues, un juste milieu, une théorie qui consiste à attribuer à l'étranger, ou sa qualité de citoyen du monde, la plus grande somme de liberté possible, jusqu'au point où elle demeure compatible avec les droits des membres de la collectivité.

C'est la proportion dans laquelle cette liberté sera accordée à l'étranger, qu'il s'agit de déterminer. Le plus sûr moyen d'y parvenir sans léser les droits de personne, consiste à placer l'individu face à face avec l'Etat dont il n'est pas le sujet et de définir nettement sa situation par rapport à cet Etat, au point de vue des droits respectifs de l'individu et de l'Etat.

[1] Boistel, Cours de Philosophie du Droit, t. II, p. 203. Rapport sur la loi du 1er mai 1834, de M. Gaillard de Kerbertin, Dall. Rep. Dr. Civ., p. 129.

La liberté humaine est imprescriptible, les droits de l'individu sont inviolables dans leur essence, et commandent le respect partout et toujours ; sur ce point, que nous mettons hors de discussion, nous sommes en parfait accord avec les adversaires du droit d'expulsion. Le droit, a écrit M. Charles Beudant [1], « c'est l'autonomie de l'être humain, la faculté inhérente à sa nature de ne dépendre que de lui-même dans la direction de sa pensée et de ses actes : inviolabilité de sa personne, liberté dans ses diverses manifestations... » Mais alors, dira-t-on, en vertu de quel titre éminent l'Etat peut-il opérer et opère-t-il une limitation quelconque à l'exercice de la liberté ?

Cette limitation serait facile à justifier au moyen soit de la théorie du contrat social, soit de la théorie qui considère la société comme un être supérieur, soit encore du système du droit divin, qui font fléchir les droits individuels devant un pouvoir absolu et sans bornes. Mais aucune de ces doctrines n'est la vraie, car « tout ordre qui tendrait à absorber l'individu devant une masse dépourvue de responsabilité serait le renversement des lois de la raison et de la nature » [2]. L'Etat ne possède ni plus ni moins que la somme des droits des individus qui le composent, du tissu social ; c'est le seul point de vue philosophi-

[1] M. Ch. Beudant, le Droit individuel et l'Etat.

[2] M. Franck : Philosophie du Droit civil, p. 11, cité par Boistel, op. cit., p. 161.

quement exact sous lequel il est permis d'envisager l'association politique. Si, en conséquence, l'individu marqué du sceau de l'extranéité a un droit véritable, un droit absolu à exercer sans restrictions son activité sur le territoire de l'Etat, l'Etat ne peut entraver cette activité en ses manifestations, et sera tenu de la respecter. Mais, au contraire, si l'étranger n'est pas investi d'un droit absolu, si certains éléments indispensables à la transformation de son activité en droit véritable, parfait, font défaut, sa situation n'est plus la même en regard de l'Etat. Loin de pouvoir exiger le respect des manifestations de son activité, cet étranger sera tenu de respecter le droit d'autrui, c'est-à-dire, du national ; en ne le respectant pas, il violerait un droit, celui du national et par principe, les droits son inviolables [1].

En réalité, l'étranger se trouve en face des nationaux qui travaillent pour le bien de l'association politique dont ils sont les membres, en lui consacrant, non seulement une partie de leur activité et de leurs ressources, mais encore quelquefois, leur sang. Par ce fait, un droit absolu, évident, appartient au national, de participer aux avantages de la société civile, mais l'étranger demeure sans titre pour réclamer sa part des bénéfices à la production desquels il n'a pas contribué ; son droit, à l'état embryonnaire

[1] « Dès que le droit de chacun est circonscrit par le devoir corrélatif de respecter celui des autres, la limite de la liberté est au point où, en allant plus loin, elle usurperait sur celle d'autrui ». Ch. Beudant, op. cit., n° 92.

ne trouve pas sur le sol de l'association politique les éléments indispensables à son complet développement. L'Etat doit laisser — et, en fait, c'est ce qui arrive, — l'individu qui ne fait pas partie du tissu social, profiter de tous les avantages de la nationalité. Et cela, parce que l'étranger est un homme libre et possède la faculté d'aller et de venir librement en tous lieux. Mais il n'est, en aucune façon, obligé de sanctionner l'exercice de son activité, bien plus, l'Etat peut le chasser hors de ses frontières, lorsque, par ses manifestations, cette activité porte aux droits des nationaux une atteinte grave et leur inflige un préjudice considérable.

Le droit de l'étranger est-il anéanti par ce fait, sa liberté est-elle violée? En apparence, peut-être, mais au fond, ce droit n'a pas été entamé ni diminué dans sa substance qui demeure intacte, seul son exercice actuel a été atteint, la preuve en est que l'étranger sera admis à exercer pleinement son droit le jour où après avoir demandé à être incorporé dans l'association politique, la naturalisation lui sera accordée. En vérité, l'étranger supporte une gêne notable, du fait de l'expulsion, mais n'éprouve pas un mal irréparable et son droit n'est pas éteint. Ce qui devient impossible ici, eu égard au droit préexistant, à l'intérêt majeur des nationaux, ne rencontrera pas ailleurs les mêmes obstacles. Les différents Etats sur le territoire desquels l'étranger se présentera en useront probablement de même sorte à son encontre, c'est alors seulement dans sa propre patrie

qu'il sera à même de donner pleinement cours à sa liberté. L'individu qui tient à ne supporter aucune gêne renoncera à demeurer plus longtemps hors du sol natal, il y retournera. Et s'il s'est éloigné de la terre de ses pères pour éviter une gêne plus grande, afin d'échapper à un danger, des poursuites criminelles, par exemple, il lui appartient d'accepter sans plaintes les conséquences de son action, de supporter les entraves à sa liberté qu'il subit du chef de l'Etat et au nom d'un intérêt préexistant et supérieur au sien.

En résumé, l'étranger est simplement un hôte par rapport à l'Etat [1]. En l'accueillant, l'Etat accomplit un devoir purement moral, le seul qu'un droit ni réel, ni actuel, mais seulement futur, soit en mesure de commander. Dès l'instant où l'étranger pénètre sur le sol national, l'Etat lui accorde la jouissance des libertés; mais il lui en prohibe l'usage, le force à aller exercer et faire agréer ailleurs son mode d'acquisition des droits, le jour où l'étranger trouble le bon ordre de l'association politique.

Mais, en vertu de quel principe l'Etat va-t-il pouvoir apprécier si le séjour de l'étranger sur son territoire est nuisible à la sûreté sociale et au bien

[1] En ce sens : Desjardins (op. cit.) A. Weiss (Traité théoriq. et pratiq. de dr. int. priv. T. 2, titre Ier.) — Voy. aussi : Exposé des motifs de la loi relative à la publication, aux effets et à l'application des lois en général par le Conseiller d'Etat Portalis, séance du 4 ventôse an 11. (Dall. Rep. Vo Souveraineté) et rapport de M. Gaillard de Kerbertin, ibid. Vo Droit civil.

public, et enfin, ordonner à cet individu de s'éloigner? Ce soin, a dit très justement Bluntschli, incombe et appartient à l'Etat « qui est seul appelé à exercer la souveraineté dans les limites de son territoire ». [1] C'est donc dans la notion de la souveraineté de l'Etat que nous allons trouver le fondement rationnel du droit d'expulsion.

Le but de la société civile est de garantir les droits de chacun. Or les droits individuels étant inviolables, appellent impérieusement la force à leur secours dès qu'ils sont menacés. Ainsi, un individu vivant à l'état isolé peut recourir à la force en vue d'exiger le respect de ses droits. A plus force raison, plusieurs individus faisant partie de la même nation, réunis dans le dessein de s'assurer la jouissance la plus complète de leurs droits individuels, pourront-ils user de la force pour atteindre le but proposé. C'est là, non seulement chose licite, mais encore, chose nécessaire, car il faut aller plus loin et reconnaître à ce groupe une force supérieure à celle de l'individu, parce qu'elle doit s'imposer non plus à un autre individu isolé, non plus à un autre groupe d'individus, mais à tous, et briser toute force rivale.

[1] Bluntschli. Le droit inter. codifié, traduit par C. Lardy, nº 382. C'est aussi l'opinion de MM. Rollin Jaequemyns. (Rev. de Dr. Int. et de législat. comparée, tome 22), Féraud-Giraud (Ann. de l'Inst. de Dr. int. tome 11, p. 273), de Bar. (ibid, tome 12, p. 185). Ducroq, (C. de droit administratif. Tome 3, p. 494), Pradier-Fodéré. (Traité de droit intern. public Européen et Américain, nº 1857.

La vie de l'association politique est à ce prix, la nécessité de la force sociale prépondérante en état de s'imposer à tous, étant liée à l'essence même de la société. La nécessité absolue d'une autorité sociale disposant de la force constitue le principe de la souveraineté de la nation [1]. Par ce moyen, la nation sera à même d'accomplir ses fonctions qui se réduisent en somme à une seule fondamentale, à savoir, la protection de tous les droits contre les attaques de la force, et faire usage de ses droits, qui ne sont autres que ceux du peuple : droit à la vie, à la sécurité comme à son développement moral.

Mais un peuple ne constitue un Etat, avec un champ d'action déterminé, une autorité et une souveraineté douées de vie et de force, qu'à la condition d'avoir un territoire [2], sur l'étendue duquel il pourra se mouvoir dans toute son indépendance, et user de sa force à l'exclusion de toute autre.

A la notion de force prépondérante vient donc s'ajouter la notion du territoire, et le principe de la souveraineté territoriale, sur lequel repose le droit d'expulsion, peut être formulé en ces termes : la

[1] M. F. Moreau ; Précis élément de Dr. Constitut. p. 30, définit la souveraineté : « la supériorité organique de l'Etat sur ses membres ; elle est garantie par la force dans le fait ».

[2] M. Bry, Précis élém. de Dr. inter. public, 1896, p. 31, définit l'Etat : « une société d'hommes indépendants, établie d'une façon permanente sur un territoire fixe et déterminé, avec un gouvernement autonome, chargé de la diriger vers un but commun. »

souveraineté territoriale, c'est « le pouvoir exclusif de commander sur un territoire donné » [1].

La souveraineté territoriale n'implique pas l'idée de propriété. Soutenir le contraire, c'est commettre une grave erreur; il n'entre pas dans notre pensée de prétendre que l'Etat chasse l'étranger dangereux parce qu'il est propriétaire, maître indépendant du territoire [2]. Une ancienne théorie adoptée au Moyen-âge concluait en effet à la souveraineté absolue de l'Etat en lui attribuant la propriété du territoire: cette opinion est aujourd'hui fort discréditée et compte peu de partisans. Il résulte du rôle que nous avons reconnu à l'Etat, que la propriété ne saurait faire partie de ses attributs; au citoyen appartient la propriété, au souverain l'empire, comme l'a fait remarquer très justement Portalis. L'Etat puise ses droits, son autorité et sa force dans le faisceau de l'autorité sociale, sans y mêler ni y ajouter un autre élément; s'il a pour mission de défendre la liberté de chacun, c'est avec la force de tous et seulement avec elle, qu'il remplira sa destinée [3].

Mais l'expression de « souveraineté », que nous employons, expression consacrée par l'usage, ne renferme pas, ainsi que l'on pourrait être tenté de le supposer, l'idée de pouvoir absolu; comme le fait

[1] M. Boistel, op. cit. p. 272.

[2] Contra Tchernoff, op. cit. p. 445 et suiv.

[3] M. Franck, Philo. du dr. civil. p. 271, cité par Boistel, op. cit. p. 163.

très judicieusement remarquer M. Bry, « ni un chef d'Etat, ni une majorité de représentants ne peuvent violer les droits primordiaux de la conscience et de la liberté individuelle », [1] c'est dire que la souveraineté se trouve forcément limitée, du côté des individus, par le droit public individuel et qu'elle doit, par conséquent, ne pas entraver l'exercice de la liberté d'aller et venir dont l'individu est investi. En effet, l'étranger et le national. abstraction faite de leur qualité respective de sujet de tel et tel Etat, considérés en eux-mêmes, possédent au même degré le droit, la liberté d'aller et de venir en tous lieux. Cependant, placés l'un et l'autre en face de l'Etat, cette égalité est rompue dans une certaine mesure au détriment de l'étranger, nous l'avons déjà démontré. Mais il ne s'en suit pas que le droit de l'étranger soit à la merci du caprice de l'Etat ; moins entière, moins parfaite que celle du national, la liberté d'aller en tous lieux qui appartient à l'étranger n'en existe pas moins, et n'en commande pas moins le respect dans la mesure où elle existe. Le devoir de l'Etat à son égard n'est pas fondé, il est vrai sur les rapports étroits qui lient l'Etat au national, il a une portée moins considérable, mais c'est toujours un devoir. Et ce devoir oblige l'Etat jusqu'au moment où il se trouve incompatible avec un autre devoir plus impérieux, un devoir de justice, le soin de la protection des droits des membres de la collectivité ; en d'autres

[1] Précis Elément. de Dr. int. public. p. 34.

termes, l'Etat ne pourra porter la moindre atteinte, non pas à la substance, mais à l'exercice actuel, à « la modalité » du droit de l'étranger que lorsqu'il y sera contraint par la nécessité. De ce principe, nous pouvons dès maintenant tirer les deux conséquences suivantes: 1° est seule légitime la mesure d'expulsion ordonnée par la nécessité; 2° il y a nécessité toutes les fois que la tranquillité et la sécurité de la collectivité ou de ses membres est sérieusement menacée par l'étranger.

La souveraineté de l'Etat ainsi caractérisée donne et suffit à donner le fondement rationnel du droit d'expulsion. L'Etat frappant l'étranger de la mesure d'expulsion, c'est au fond l'Etat poursuivant l'accomplissement de sa mission, exerçant sa fonction primordiale, la protection des droits individuels contre les agressions de l'étranger. La souveraineté se doit à elle-même d'user de cette rigueur, sous peine de n'être plus une force prépondérante, de cesser d'être une souveraineté. En effet, en tolérant qu'un être humain établi sur son territoire demeure indépendant de son pouvoir ou batte en brêche l'ordre social, l'Etat permettrait à une force rivale de s'élever en face de lui; son autorité deviendrait égale, semblable à celle de son adversaire, [1] et de ces deux forces,

[1] M. Hauriou, Précis de Dr. administ. et de Droit public: « Si elle était limitée dans son élément de force publique, elle ne serait plus libre, car une partie de la force publique lui serait étrangère et la contraindrait. »

aucune ne serait prépondérante. Or, en affirmant que le principe de la souveraineté territoriale réside dans le pouvoir exclusif de commander sur un territoire donné, nous avons implicitement affirmé que deux forces égales ne pouvaient subsister sur le même territoire; s'il en était autrement, aucune d'elles ne serait supérieure à l'autre, prépondérante, souveraine. Telle est, d'ailleurs la pensée du législateur français du 3 décembre 1849. On lit dans le discours du rapporteur, M. de Montigny, « Quant à l'expulsion, je soutiens qu'une nation qui renoncerait au droit de faire sortir de son territoire l'étranger qui n'a pas obtenu la qualité de citoyen, renoncerait par cela même à sa propre souveraineté. La thèse contraire n'a jamais été soutenue, elle n'a jamais été admise en France ». [1]

La théorie de Pinheiro-Ferreira, P. Fiore et M. Clovis Hugues n'est donc pas acceptable, car elle contredit les principes du droit. De ces principes découle la double conclusion suivante:

1° Il n'existe pas « une identité de raison » entre le national et l'étranger. Le premier est investi du droit absolu de demeurer librement sur le territoire de l'Etat, de profiter de tous les avantages de la collaboration sociale, sans être menacé dans sa sécurité, son existence. Ce droit absolu correspond à un devoir absolu de la part de l'Etat, la protection. L'autre, l'étranger, possède un droit moins parfait, ce droit,

[1] Le Moniteur Universel, t. III (1849), p. 3853.

purement moral, se traduit par un devoir de même nature et non absolu pour l'Etat, un devoir moral. En conséquence, il est de toute justice que l'Etat cesse de répandre ses bienfaits sur la tête de l'étranger, lorsque, celui-ci, trahissant sa confiance, rendant le mal pour le bien, cherche à l'atteindre dans ses intérêts. Il ne peut donc exister « une identité de disposition », et le traitement infligé à l'étranger fauteur de désordres, logiquement, sera différent de celui qui atteindrait le national en la même circonstance. En effet, lorsque la sécurité générale est troublée par les nationaux, l'Etat ne peut que les déférer à l'autorité judiciaire, « chargée de statuer ; il n'a d'autre rôle que de concourir à la répression de leurs actes délictueux. Mais vis-à-vis des étrangers, il est rationnel que ses pouvoirs soient beaucoup plus grands. Ici, l'action du gouvernement pourra être préventive ; il ne lui sera pas nécessaire d'attendre qu'un délit ait été commis, il pourra prendre des précautions contre l'individu suspect pour l'empêcher d'attenter à l'ordre public, et la mesure de précaution tout indiquée sera d'éloigner l'étranger du pays où jusque là il était admis, mais d'où on le rejette dès qu'il crée un danger pour la société » . [1]

2° Quand on expulse un étranger on ne touche pas à la liberté, ni au principe même de la République, mais on sauvegarde ce principe. L'Etat qui expulse

[1] Worms, dans le Répertoire de droit administratif par Léon Béquet, t. XVI, v° Expulsion.

un étranger dangereux accomplit souverainement une de ses fonctions, la principale, la défense des droits des nationaux; ces droits, nous l'avons vu, sont les droits à la vie, à la sécurité, à l'honneur national. Quel est le moyen dont l'Etat dispose pour remplir cette fonction ? C'est la force. La force constitue, au profit de l'Etat des droits qui impliquent une contrainte, qui peuvent entraîner pour les personnes des obligations exorbitantes du droit commun et dont l'objet est « le maintien de la tranquillité, de la sécurité, de la salubrité dans toute l'étendue du territoire », [1] ce sont les droits de puissance publique et plus spécialement les droits de police. Usant de ses droits de police, l'Etat recherchera et punira les coupables, emploiera même des mesures préventives pour empêcher le retour d'un attentat déjà conjuré et réprimé et pour servir d'exemple.

Or, le droit d'expulsion est destiné à remplir la même fin: il frappe l'étranger auteur de troubles, le chasse hors du territoire, afin de le mettre hors d'état de nuire désormais, à ce titre le droit d'expulsion est une mesure de police, une manifestation des droits de police. Nous sommes donc logiquement amenés à conclure, en dernière analyse, que le droit de chasser du territoire tout individu n'ayant aucun lien avec l'association politique, est une conséquence directe et légitime de la souveraineté de l'Etat. Mais ce droit est une arme doublement redoutable entre les mains

[1] M. Hauriou, op. cit. p. 558 et 591.

de l'Etat, car si l'Etat n'en use pas sagement et seulement dans des circonstances impérieuses, il sort du domaine de la légalité et peut faire beaucoup de mal, soit à l'étranger, soit à lui-même.

CHAPITRE II

Nature et caractères de l'expulsion

L'Etat, quand il chasse un étranger hors de son territoire, accomplit, nous venons de le voir, sa fonction principale, la défense des droits contre les attaques de l'étranger, la sauvegarde des droits des nationaux au moyen de la force sociale, de la force publique. Or, le dépôt de cette force est confié au pouvoir de l'Etat à qui incombe le soin de veiller à la sécurité sur toute l'étendue du domaine national, au pouvoir exécutif. En conséquence, l'ordre d'expulsion relève directement et exclusivement du pouvoir exécutif. « Le principe de la séparation des pouvoirs, a dit M. Pradier Fodéré, fait obstacle à l'intervention de l'autorité judiciaire en pareille matière »; l'autorité administrative seule, instruit et décide la mesure d'expulsion. Admettre la compétence des tribunaux en cette matière, c'est faire dévier l'institution du but en vue duquel elle est établie et en rendre l'efficacité, pour ainsi dire, illusoire. Nous ne sommes pas, en effet, dans la sphère du droit pénal, il ne s'agit point de prononcer une peine, mais de prendre une mesure de haute police, une mesure de précaution [1]. La peine est infligée au délinquant en répara-

[1] La doctrine nous semble définitivement fixée sur ce point. En ce sens voy. :

tion du crime ou du délit qu'il a perpétré, l'expulsion, au contraire, est prononcée contre l'étranger pour éviter qu'il porte atteinte aux intérêts vitaux de l'unité politique [1]. Il est vrai, cependant, que l'expulsion ne

1° Bluntschli (le Dr. int. codif. livre V, n° 383, in fine). « On reconnaît cependant presque partout à l'Etat la faculté d'expulser les étrangers par simple mesure administrative et sans que les personnes atteintes par cette mesure puissent recourir aux tribunaux ».

2° Pradier-Fodéré (Tr. de Dr. int. public, Europ. et Américc., n° 1858). « L'expulsion quoi qu'on en dise, n'est et ne peut être qu'une mesure administrative ».

3° Desjardins (Rev. des Deux Mondes, n° d'avril 1882). « A nos yeux l'expulsion n'est pas une peine ».

4° Weiss (Tr. théoriq. de Droit int. priv., tom. 2. tit. I). «... Elle rentre dans les attributions de haute police dont le gouvernement est armé, et elle échappe comme telle en principe à l'intervention et au contrôle de l'autorité judiciaire ».

5° Ducroq (C. de Dr. admin. et de législat. des finances, t. III). « Il est une mesure de police ne relevant nullement du pouvoir législatif, mais du pouvoir exécutif seul chargé d'assurer la sécurité intérieure et extérieure du pays ; puisque ce n'est pas une peine, mais une mesure de police, l'autorité judiciaire n'a pas à intervenir ».

6° Bès de Berc (De l'exp. des étrang., thèse). « L'expulsion n'est pas une peine ».

7° Bléteau (de l'Asile et du Droit d'exp.). « Je ne puis voir non plus dans l'expulsion une véritable peine ».

[1] On a considéré quelquefois l'expulsion comme une peine, en se basant sur l'analogie qui existe entre elle et le bannissement. M. Haus (Principes du Droit pénal Belge, p. 440), émet cet avis et M. Lainé (de l'exp. des étr. appelés à devenir franç. par le bienfait de la loi, Cl. t. 24, ch. 2) s'exprime en ces termes : « L'acte dont il s'agit, dit-il, me paraît être analogue, presque identique au retour en France d'un individu frappé de bannisssement, au sujet duquel l'article 33 du Code pénal statue en ces termes... »

se présente pas toujours sous l'aspect préventif, elle est, en réalité, souvent prononcée par les différents Etats à la suite de condamnations, à ce titre, certains publicistes la considèrent, sinon comme une peine principale, du moins comme une peine accessoire [1] ; à ne considérer que les apparences, on pourrait être tenté d'opérer la même confusion, mais au fond, il n'en est rien. Si le plus grand nombre des individus expulsés est constitué par les condamnés, la raison en est uniquement que ce sont là les plus dangereux pour l'Etat; les poursuites intentées à leur encontre ont très justement éveillé l'attention du gouvernement et l'ont mis en garde contre les dangers que leur présence sur le sol national est de nature à engendrer ; mais la mesure d'expulsion n'est nullement une conséquence nécessaire de la condamnation qui l'a précédée. Même dans ce cas, l'expulsion conserve son caractère préventif, car elle est destinée à éviter le retour des actes répréhensibles déjà punis. Peut-on dire, d'ailleurs, que l'expulsion soit une peine, quand elle est ordonnée pour des motifs d'ordre politique ou de salubrité publique ? [2].

D'autre part, si l'appareil de la justice et la publicité des débats d'une poursuite pénale sont d'un effet

[1] Tchernoff, (le Dr. de protect. exercé par un Et. à l'égard de ses nationaux résidant à l'étrang., p. 445 et suiv.).

[2] L'Institut de Dr. internat. (Voy. l'Annuaire, T, XII, p. 185 et suiv.) admet l'expulsion des « étrangers atteints de maladies capables de se répandre, qu'ils ont apportées en franchissant la frontière ».

salutaire, en ce sens qu'ils sont de nature à intimider les individus que des instincts pervers poussent à commettre de coupables actions, à éloigner du chemin du vice certains êtres chez qui les principes de la morale ne sont pas suffisamment ancrés pour les empêcher de se rendre criminels, on conçoit aisément que, livrer à la publicité les raisons d'ordre absolument confidentiel, sur lesquelles est basée l'expulsion d'un étranger, serait la pire des inconséquences [1].

C'est la crainte d'un péril public, souvent fort grave, qui détermine le gouvernement à éloigner l'étranger de son territoire, faut-il que tous les citoyens en soient informés? Il n'est pas bon ni sage d'avertir la nation du danger qu'elle court, de la plonger dans l'anxiété, de suspendre le cours de la vie active d'une partie de la population alors surtout que le danger peut être conjuré au moyen de l'expulsion du fauteur de désordres. Il faut que le gouvernement agisse dans sa pleine indépendance, instruit et éclairé par les rapports confidentiels émanant de la police et par les informations diplomatiques, il est mieux qu'un tri-tribunal en situation d'apprécier les nécessités de la défense de l'Etat. Au surplus, l'efficacité de la mesure d'expulsion dépendant directement de la célérité avec laquelle elle est élaborée et ordonnée, les débats contradictoires et la série des actes de la procédure

[1] M. Desjardins (op. cit.) s'exprime en ces termes : Faudra-t-il apporter à la barre les rapports confidentiels des préfets, révéler à l'audience certains périls intérieurs, peut-être même extérieurs, au risque d'inquiéter toute la nation ? »

judiciaire qui servent d'introduction à ces débats, seraient en contradiction formelle avec la fin que l'Etat se propose. L'absence de tout contrôle entraînera peut-être quelques inconvénients, on peut, notamment, craindre que la pratique administrative n'use de son pouvoir trop à la légère et ne se laisse gagner par la routine ; au gouvernement appartiendrait, en ce cas, de veiller à l'exacte observation des principes. Si l'on admet l'expulsion comme sauvegarde de la sécurité nationale, il faut en accepter toutes les conséquences. Il est à souhaiter que l'Etat fasse usage de son droit souverain d'une façon sage et modérée, que la prérogative dont il est investi soit dépouillée de toute empreinte vexatoire et qu'en un mot, il ne tombe pas dans l'arbitraire.

Mais si l'opportunité et les motifs de l'expulsion échappent à tout contrôle et ne sont pas, à juste raison, divulgués, il nous semble que le principal intéressé en la matière, l'étranger expulsé lui-même, est en droit de les connaître. Le respect dû à son individualité, à sa qualité d'homme libre, exige que communication lui soit donnée du motif qui contraint l'Etat à se débarrasser de sa présence. En outre, l'Etat auquel ressortit l'expulsé doit être admis, s'il le réclame à connaître les raisons de l'expulsion, la courtoisie qui doit régner dans les rapports internationaux l'exige, à ce titre encore, l'arrêté d'expulsion doit être motivé. Tel est le vœu formulé par M. Féraud-Giraud dans son projet de règlementation de l'expulsion soumis à l'agrément de l'Institut de Droit inter-

national [1] et contenu dans l'ensemble des règles adoptées par l'Institut lui-même le 9 septembre 1892 [2]. L'Institut de droit international désire que l'arrêté d'expulsion soit « motivé en droit et en fait ». L'usage adopté en France par la pratique administrative [3] est de motiver en droit et en fait ses arrêtés, mais d'une façon trop vague et trop succinte, à notre sentiment. Le ministre de l'intérieur et les préfets des départements frontières se bornent généralement à viser, dans leurs arrêtés, les articles 8 et 9 de la loi du 3 décembre 1849, et à alléguer le motif suivant : « Considérant que la présence de l'étranger sus-désigné sur le territoire français est de nature à compromettre la sécurité publique..... »

La légalité de l'ordre d'expulsion est-elle, comme son opportunité et ses motifs, placée en dehors d'un contrôle quelconque? Evidemment non ; il est indispensable de permettre à un national expulsé par erreur de faire prononcer par un tribunal judiciaire l'illégalité de la mesure qui l'a frappé. On ne peut lui refuser ce recours sans heurter violemment le principe même de l'expulsion, car, nous l'avons vu, l'expulsion ne peut frapper que les étrangers. L'intervention de l'autorité judiciaire aurait, de même, sa raison d'être au cas où la législation d'un pays aurait déterminé certaines hypothèses dans lesquelles le gouvernement ne peut exercer son droit d'expulsion,

[1] Voy, Ann. de l'Inst. de dr. intern., t. XI, p. 273.
[2] Ibid., t. XII, p. 185 et suiv., chap. III, lettre *d*.
[3] Voy. infra 2e partie. Procédure de l'expulsion.

— telle est la loi Belge du 12 février 1897 — l'étranger expulsé se trouve-t-il placé dans une des situations prévues par le texte législatif, on ne pourra lui contester le droit de demander à un tribunal l'annulation d'un ordre d'expulsion qui viole la loi.

L'arrêté d'expulsion est un acte accompli par le pouvoir exécutif en qualité de détenteur de la puissance publique, or, comme les actes de cette nature ne créent pas par eux-mêmes de situation irrévocable [1], il est temporaire et révocable. Le gouvernement est libre de rapporter l'ordre d'expulsion ou d'en suspendre provisoirement les effets, lorsque le danger qui l'avait rendu nécessaire n'existe plus. Pendant longtemps, l'arrêté d'expulsion a été considéré en France comme un acte gouvernemental, comme une décision rentrant dans cette catégorie d'actes pour lesquels il existe, en faveur du gouvernement qui les décide, une présomption d'infaillibilité. La doctrine et la jurisprudence estimaient qu'en raison de leur importance exceptionnelle, ils ne pouvaient être ni discutés, ni attaqués [2]. L'expulsion intéresse évidemment au plus haut point la sécurité de l'Etat, par là s'explique la tendance de la doctrine et de la jurisprudence à la comprendre au nombre des actes

[1] Voy. Hauriou, op. cit., p. 280.

[2] Voy. Dall. Rep., v° Compét. administr., n°s 28, 37, 103. Voy. C. d'Et. 2 août 1836, aff. Naundorff (S. 36. 2, 445) ; 24 janvier 1867, (Rec. Lebon, 1867, p. 94), aff. Radzivil ; 8 déc. 1853, aff. de Solms (D. 54, 3, 85). Voy. Cl. t. 24, Lainé, op. cit, chap. 2, et M. Pradier-Fodéré, Traité de Dr. int. public Europ. et Américc., n° 1858.

qui sont en dehors du droit. On ne peut dénier à l'Etat le droit de mettre certaines de ses décisions hors la légalité, mais encore faut-il pour cela qu'il soit placé en présence de circonstances hautement impérieuses, d'un cas d'absolue nécessité. Si les actes de gouvernement ne sont pas de nature à être contrôlés, l'individu auquel ils s'appliquent est dans l'impossibilité de s'élever contre eux et de faire valoir ses droits lorsqu'ils sont violés par le fait de ces actes. Il faut, en conséquence, se montrer, fort prudent en la matière, et ne permettre à l'Etat, dont la souveraineté s'exerce conformément à la légalité, au droit, de sortir des limites du droit que lorsque les intérêts généraux et primordiaux de l'unité politique sont en jeu. Sans dépouiller l'expulsion du caractère de haute importance qu'elle revêt incontestablement, on doit, nous semble-t-il, dans l'intérêt de la légalité vers laquelle l'Etat est nécessairement orienté, dans l'intérêt encore de la liberté de l'individu, l'envisager comme un acte administratif de haute police et non comme un acte de gouvernement. C'est pourquoi, à cette heure, la doctrine reconnaît le caractère d'actes de gouvernement aux décisions intéressant la sûreté extérieure de l'Etat — relatives aux faits de guerre, aux relations diplomatiques, — et la sûreté intérieure dans la seule hypothèse d'un décret établissant l'état de siège, refuse cette qualité aux autres mesures de sûreté intérieure, de police individuelle [1]. Le Conseil

[1] C. d'Etat, 19 février 1875 (prince Napoléon), cité par Hauriou,

d'Etat a partagé cette manière de voir. Dans deux arrêts rendus les 14 mars 1884 [1] et le 14 mars 1890 [2], il estime que, sous certaines conditions, le recours pour excès de pouvoir peut être admis contre les arrêtés d'expulsion. C'est donc, que les actes de cette nature ne portent pas, à ses yeux, l'empreinte d'actes de gouvernement. En définitive, l'ordre d'expulsion est purement et simplement un acte de haute administration [3]. Cette dernière solution, comme on l'a dit très justement [4], doit prévaloir en l'espèce « comme sauvegarde du droit fondamental de tout citoyen à n'être pas arbitrairement écarté du sol de sa patrie » [5].

op. cit., p. 284, note 2 ; Conf., 25 mars 1888 (princes d'Orléans et Murat) ibid.

[1] Arrêt Morphy, (D. P. 1885, 3, 9).

[2] Arrêt Ribès, (D. P. 1891, 3, 92, col. 2).

[3] Voy. Laférière, Juridict. administr., 2 édit., t. 2, p. 423: « Tels sont les règlements administratifs faits dans un intérêt général ; les mesures de police, spécialement, celles qui intéressent la salubrité et la sûreté publiques ». Voy. de même, Laférr., op. cit., t. I, p. 515, 516, t. II, p. 53, note 1.

[4] M. Worms (Rep. de Dr. adminstr. par Léon Béquet, t. 16, v° Expulsion, Voies de recours).

[5] L'art. 7 de la loi Autrichienne du 27 juillet 1871, autorise l'expulsé à former un recours contre l'acte qui le frappe. De même, l'article 20 de la loi Hollandaise du 13 août 1847. Au contraire, la loi Luxembourgeoise du 26 nov. 1880, porte que la mesure d'expulsion n'est pas susceptible de recours. La Belgique et l'Espagne ne reconnaissent pas aux tribunaux de compétence en notre matière.

CHAPITRE III

Des diverses espèces d'expulsion et des conditions auxquelles est subordonné l'exercice du droit d'expulsion

Section I

DIVERSES ESPÈCES D'EXPULSION

On reconnaît deux sortes d'expulsion : l'expulsion par mesure individuelle et l'expulsion collective. La première, fréquemment employée est celle que notre travail a pour but d'étudier dans ses applications en France, quant à l'expulsion par mesure générale, d'un usage infiniment rare, c'est le renvoi par l'Etat, hors de ses frontières, d'une catégorie de personnes.

Un tel procédé bat en brèche les règles du droit des gens adoptées et observées de nos jours. « aucun Etat, a dit Bluntschli, n'a le droit d'interdire d'une façon absolue l'entrée de son territoire, et de fermer le pays au commerce général ». [1] Le commerce général ne subit pas une commotion appréciable du fait de l'expulsion d'un seul individu, la mesure dont ce dernier est l'objet le concerne et le frappe personnellement, c'est à son attitude dangereuse qu'il doit d'être ainsi éloigné du pays ; mais l'expulsion en masse d'un certain nombre d'étrangers, outre qu'elle

[1] Le droit intern. codifié, livre v, n° 381.

renferme un caractère injurieux pour l'Etat auquel ressortissent les expulsés, est de nature à faire naître une crise dans les relations internationales. Elle même insultée, blessée dans son honneur national par le traitement infligé à ses sujets, la nation étrangère ne manquera pas de protester contre l'acte de violence et de recourir aux armes si ses justes doléances ne sont pas accueillies.

La gravité de cette mesure est telle, que la science du droit international moderne hésite à approuver ce procédé qui n'est plus en accord avec les mœurs de notre époque. Dans son projet de réglementation de l'expulsion, l'Institut de droit international l'admet cependant, mais seulement dans l'unique hypothèse où il soit possible de le justifier, le cas de « troubles graves survenus sur le territoire », ou de guerre déclarée,[1] et sous certaines conditions. Prenant soin de qualifier l'expulsion d'« acte de haute police extraordinaire », pour bien marquer qu'on ne doit y avoir recours qu'à titre exceptionnel et dans le cas de force majeure, l'Institut interdit l'expulsion en masse définitive de l'expulsion en masse temporaire.[2] Il veut que l'expulsion définitive ne soit pas tolé-

[1] Nous ne nous occupons pas ici spécialement de l'expulsion des étrangers en temps de guerre, mais on sait l'usage de M. de Bismarck, dont, cf. de Lal., I, 11, p. 272 et suiv.), tout démontre que notre ministre entendait mettre les étrangers hors du droit des peuples en temps de guerre et des principes des représentants des gouvernements étrangers.

[2] Ann. de l'Inst. de dr. int., t. XII, p. 185 et suiv., chap. III.

tion d'une décision imprévue, soudaine de l'Etat, qui éloigne brusquement les étrangers sans leur permettre de liquider leurs intérêts, il désire qu'elle ne se présente pas à eux comme un procédé vexatoire. L'expulsion définitive sera, en conséquence, décidée par une loi et promulguée, notifiée aux besoin aux intéressés avant sa mise à exécution. Quant à l'expulsion temporaire, — et c'est la seule qui, à notre avis, devrait être usitée dans les cas d'extrême nécessité, — elle ne frappe pas les étrangers d'un ostracisme définitif et irrévocable, la guerre terminée, les troubles apaisés, les expulsés seront libres de revenir dans le pays.[1] L'Etat qui, au lendemain d'une déclaration de guerre, par exemple, userait, envers les nationaux de l'Etat ennemi en résidence sur son territoire, de ce dernier procédé, marquerait, avec évidence, qu'il entend satisfaire uniquement aux exigences de la défense nationale et bannir toute intention vexatoire, puisque, à la conclusion de la paix, il ouvrirait de nouveau ses frontières aux ennemis de la veille.

Fort heureusement, les exemples d'expulsion collective sont rares dans les annales de l'histoire des temps modernes. On relève quelques faits de ce

[1] L'Institut de droit international réserve à l'Etat le pouvoir de convertir l'expulsion extraordinaire temporaire en ordinaire, c'est-à-dire purement individuelle, ou en extraordinaire définitive, à l'expiration de la guerre, ou du délai fixé, si le décret d'expulsion a fixé la durée pendant laquelle les étrangers sont éloignés du pays.

genre dans le courant du XVIII[e] siècle. [1] Nous estimons qu'il est indispensable de rapporter ici les cas où la France a pratiqué l'expulsion en masse.

Dans le préambule du décret du 6 août 1790, l'Assemblée Nationale proclamait: « La France libre doit ouvrir son sein à tous les peuples de la terre, en les invitant à jouir, sous un gouvernement libre, des droits sacrés et inaltérables de l'humanité ». La liberté et la protection étaient assurées aux étrangers. (Décret du 4 juillet 1791).

Les tendances philanthropiques dont ces décrets portent l'empreinte, ne font cependant pas perdre de vue à notre première assemblée révolutionnaire les soins que réclame sa propre sécurité, ni oublier qu'une trop grande liberté accordée aux étrangers peut devenir une source de dangers pour la France. Aussi, des mesures de surveillance sont-elles établies: le décret du 1[er] août 1791 ordonne aux habitants de Paris de

[1] En violation formelle avec les principes du droit des gens, une loi de 1703 longtemps en vigueur en Espagne, ordonnait l'expulsion en masse de tous les sujets Anglais et Hollandais qui n'étaient pas catholiques, ainsi qu'une loi par laquelle l'empereur Paul I[er] ordonnait (1793) aux Français résidant en Russie, sous peine d'être expulsés, de renoncer aux doctrines athées et séditieuses de leur pays d'origine (Voy. Cl. 1882, p. 147). Les traités d'Utrecht (1713) et un traité Anglo-Russe de 1760, ordonnent aux sujets ennemis résidant sur le territoire des puissances en guerre, de s'éloigner, en leur accordant un certain délai pour se retirer. De même, en 1798, le Président de la République des Etats-Unis est autorisé par le Congrès à chasser les sujets ennemis dans les mêmes conditions que ci-dessus.

déclarer les noms et les qualités des étrangers non domiciliés à Paris, qu'ils logent chez eux, sous peine de poursuites par voie correctionnelle ; le décret du 19 septembre 1792 prescrit aux étrangers demeurant à Paris de faire la déclaration de leur résidence ; la Convention Nationale enjoint, dans un décret du 26 février 1793, aux propriétaires, de déclarer à leur municipalité le nom des étrangers domiciliés chez eux. Le mois suivant, un autre décret (21-23 mars 1793) demande l'établissement, dans chaque commune, d'un comité chargé de recevoir les déclarations de résidence des étrangers qui y résident, ou pourront y arriver. L'étranger qui, huit jours après la publication du décret, aura négligé ou refusé de s'y conformer, sera tenu de sortir de la commune dans le délai de vingt-quatre heures et sous huit jours du territoire de la République, sous peine de se voir poursuivi et condamné à dix ans de fer.

La Convention Nationale aux prises avec toutes les nations de l'Europe, — à l'exception, toutefois, de la Suisse, de la Suède et du Danemark, — tout en cherchant à imprimer au pays un grand mouvement vers la défense extérieure, songe à s'entourer de précautions à l'intérieur. Dès le début des hostilités, la faction de l'étranger s'agite, de concert avec les ennemis du dehors, et cherche à troubler l'ordre intérieur pendant que nos ennemis menacent nos frontières. Paralyser ce mouvement, tel est le but de la Convention. Elle décide (décret du 1er août 1793) l'arrestation immédiate de tous les étrangers avec

lesquels la République est en guerre, domiciliés en France avant le 14 juillet 1789. De nouvelles mesures de sûreté sont prises le 7 septembre, les 9, 10 et 15 octobre (24 vendémiaire an 2) relativement aux étrangers nés sur le territoire des puissances qui ont pris les armes contre la République; elles décrètent : l'arrestation de ceux qui ne pourront donner des preuves de leur civisme et d'attachement à la révolution française, la peine de mort contre ceux qui seront convaincus d'espionnage, enfin, l'expulsion du territoire français, dans le délai de quinzaine, pour les étrangers originaires des nations avec lesquelles la République n'est point en guerre, au cas où leur civisme ne pourrait être attesté, et où le certificat d'hospitalité leur serait refusée.

La loi du 23 messidor an 3 (11 juillet 1795) prononce l'expulsion de tous les étrangers ressortissants aux puissances ennemies de la France et ordonne d'arrêter ceux d'entre eux qui n'obéiraient pas à l'ordre d'expulsion ou qui s'écarteraient de l'itinéraire tracé sur les passeports à eux délivrés (art. 4). Puis, afin d'éviter l'entrée en France d'émigrés ou d'étrangers munis de faux passeports, l'article 9 de la même loi exige que l'étranger, à son arrivée dans un port de mer ou dans une commune frontière de la République « se présentera à la municipalité, y déposera son passeport qui sera renvoyé de suite au Comité de Sûreté Générale, pour y être visé. Il demeurera, en attendant, sous la surveillance de la munici-

palité, qui lui donnera une carte énonciative de la surveillance.

Ces lois de colère, en contradiction avec les principes d'humanité dont la Convention voulait assurer le triomphe, eurent pour conséquence de peupler les prisons, déjà remplies de suspects français, d'un grand nombre d'étrangers. Le soin de sauver la France des dangers qu'elle courait et l'état de surexcitation d'un gouvernement qui avait banni la modération de son programme ont dicté ces mesures d'excessive rigueur [1]. Et cependant, si graves, si impérieuses qu'elles fussent, les circonstances peuvent expliquer, mais non excuser, justifier un pareil emportement, une semblable frénésie. La Convention va plus loin encore: elle estime que le sort fait aux étrangers par l'article 4 de la loi du 23 messidor, n'est point encore assez sévère, et quelques jours après, le 15 thermidor (2 août 1795), rapportant cet article, elle décrète que « tout étranger qui ne se sera pas conformé aux articles de la dite loi, sera poursuivi comme espion et puni comme tel », c'était

[1] Robespierre s'exprimait dans les termes suivants, le 15 sept. 1793, devant la Convention : « Mais a-t-on réfléchi à notre position ? Onze armées à diriger, le poids de l'Europe entière à porter, partout des traitres à démasquer, des émissaires soudoyés par l'or des puissances étrangères à déjouer, des administrateurs infidèles à surveiller, à poursuivre partout, à aplanir des obstacles et des entraves à l'exécution des plus sages mesures, tous les tyrans à combattre, tous les conspirateurs à intimider..... telles sont nos fonctions »

la peine de mort [1], et punit de six mois de détention tout particulier convaincu d'avoir recélé un étranger.

Le Directoire imite l'attitude prise par la Convention à l'endroit des étrangers; il continue à les entourer d'une étroite surveillance. Dans une loi du 21 floréal an 4 (10 mai 1796), il ordonne à « tous particuliers nés hors du territoire de la République, qui ne seraient pas attachés par leurs fonctions au corps diplomatique, ou qui ne seraient pas établis dans le département de la Seine avant le 14 juillet 1789, de sortir du dit département dans l'espace de trois fois vingt-quatre heures après la publication de la loi, et de se tenir à dix lieues au moins de la commune de Paris ». (Art. 2). Toutefois, ajoute l'article 4, le directoire exécutif est autorisé à permettre à celles de ces personnes, dont il jugerait la présence utile à la République, de demeurer dans le département de la Seine [2].

L'article 2 est abrogé par la loi du 11 messidor an 5 (29 juin 1797), mais bientôt remplacé par une autre loi plus générale, en date du 28 vendémiaire an 6 (19 octobre 1797). Tout étranger, non domicilié, voyageant ou résidant dans l'intérieur de la Répu-

[1] Aux termes de l'art. 9 du décret du 6 sept. 1793.

[2] Le 7 frimaire an 5 (25 nov. 1796), un arrêté du directoire exécutif s'occupe des permissions nécessaires aux étrangers pour résider à Paris; le 9 prairial an 5 (28 mai 1797), une loi abroge la loi du 21 floréal an 4, mais on maintient l'article concernant les étrangers.

blique, devra désormais demander à l'administration centrale du département où il se trouve, un passeport contenant la désignation des lieux où il désire, soit résider, soit voyager, (art. 3, 4 et 5 de la nouvelle loi). De plus, (art. 7), tous les étrangers voyageant dans l'intérieur du territoire ou y résidant, sans être investis d'une mission de la part des puissances neutres ou amies, reconnue par le gouvernement français, ou sans y avoir acquis le titre de citoyen, sont mis sous la surveillance du directoire exécutif, qui pourra retirer leurs passeports et leur ordonner de sortir du territoire français, s'il juge leur présence susceptible de troubler la tranquillité publique. C'était là remettre aux mains du gouvernement le pouvoir illimité et sans contrôle d'expulser les étrangers [1]. Il ne faut pas considérer les dispositions de cette loi comme un moyen de défense provisoire, inspiré par les circonstances et destiné à disparaître avec le danger qui en avait provoqué l'éclosion, on doit, au contraire, leur reconnaître un caractère permanent, ainsi l'entendaient le Conseil des Anciens et le Conseil des Cinq Cents.

Sous la période Consulaire, un arrêté important

[1] Le 28 germinal an 6 (17 avril 1798), une loi porte que nul ne peut refuser à la gendarmerie l'exhibition de ses passeports ; le 22 messidor an 7 (10 juillet 1799), un arrêté du directoire indique que les étrangers non accrédités restent spécialement sous la surveillance du ministre de la police générale ; le 19 vendémiaire an 8 (11 octobre), arrêté du Directoire concernant les passeports pour les colonies françaises.

du 12 messidor an 8 — qui devait plus tard, le 4 août 1870, recevoir application, — donne au préfet de police de Paris le droit de délivrer les passeports aux étrangers voulant voyager dans l'intérieur du territoire de la République (art. 2, sect. 2), de leur délivrer des cartes de sûreté et d'hospitalité (art. 4), et d'accorder des permissions de séjour aux voyageurs désireux « de résider plus de trois jours ».

Au XIX^e^ siècle, la plupart des Etats qui ont éprouvé les misères de la guerre, sans oublier les nécessités de la sécurité intérieure du pays, ont cependant tempéré, dans la mesure du possible, la rigueur du procédé qui consiste à chasser hors de leurs frontières, tous les individus ressortissant à l'Etat ennemi. Ainsi, au moment de la guerre de Crimée, un avis publié en Russie (1854), permet aux sujets Français et Anglais présents à ce moment sur le territoire Russe, de continuer à y résider comme avant la guerre et leur assure la même sécurité dont ils jouissaient auparavant, tant pour leurs personnes qu'à l'égard de leurs biens. De même, le 4 mai 1859, le Gouvernement Français autorise les Autrichiens résidant en France à y demeurer tant que leur conduite sera jugée bonne.

Le *Journal Officiel* du 21 mai 1870 publie une déclaration de même genre, relativement aux sujets allemands se trouvant en France. Mais l'invasion allemande, les impérieux besoins de la guerre, imposent au Gouvernement Français une ligne de conduite plus rigoureuse, et le préfet de police, se réfé-

rant à l'arrêté consulaire du 12 messidor an 8, depuis longtemps oublié, ordonne, le 4 août 1870, à tous les étrangers originaires de la Prusse, des pays de la Confédération du Nord, de la Bavière, du Wurtemberg, des Grands Duchés de Bade et de Hesse, en résidence dans le ressort de sa préfecture, de demander un permis de séjour dans un très bref délai, sous peine d'arrestation.

Plus récemment, en 1894, au cours de la guerre Sino-Japonaise, on a vu le gouvernement Japonais traiter les ennemis de la façon la plus libérale : il a permis aux sujets Chinois, résidant au Japon d'y demeurer pendant la période des hostilités tout comme par le passé [1].

En 1897, au moment où les Grecs luttaient avec toute l'énergie de leur patriotisme pour l'indépendance de la Crète, contre les troupes Ottomanes, le gouvernement Hellène, s'inspirant des principes libéraux, n'a décrété aucune mesure d'expulsion à l'encontre des Turcs installés sur le territoire Grec. Il leur a reconnu le droit de continuer à séjourner en Grèce, tant que leur conduite ne fournirait aucun sujet de plaintes. Mais la Turquie, de son côté, n'a pas fait preuve d'une telle magnanimité. En même temps que la déclaration de guerre, elle notifiait, le 18 avril 1897, au gouvernement d'Athènes, un iradé du Sultan décrétant l'expulsion, dans un délai de quinze jours,

[1] « La Chine a suivi en principe l'exemple de son adversaire », (M. Politis, Rev. Gén. de Dr. int. publ., 1897, p. 525 et suiv.

de tous les Grecs en résidence sur l'étendue du territoire ottoman. Ce délai de quinze jours n'a même pas été strictement observé, et le gouvernement Turc n'a consenti à en octroyer le bénéfice qu'aux « négociants et aux Grecs ayant une occupation permanente » [1] ; quant à ceux qui ne pouvaient prétendre être compris dans cette catégorie, ils étaient tenus de se retirer dans les trois jours [2]. Toutefois, les Grecs désireux de ne pas être chassés obtenaient la faculté de demeurer en Turquie, sans être inquiétés, à la condition expresse d'abandonner sans retour la qualité de sujet hellène pour embrasser la nationalité ottomane.

Les ordres si rigoureux de la Sublime-Porte ont soulevé les protestations des ambassadeurs des grandes puissances. Ceux-ci réclamèrent contre la brièveté du délai de quinzaine, alléguant, avec juste raison, que le laps de temps concédé n'était pas suffisant pour permettre aux proscrits de pourvoir à la liquidation de leurs affaires ; ils demandèrent de plus au gouvernement ottoman, au nom de l'intérêt général, de ne point frapper d'expulsion les sujets Grecs que leur profession mettait en contact avec des sujets étrangers et dont les intérêts se trouvaient intimément liés aux intérêts de ces derniers. L'ambassadeur de France, M. Cambon, déclara prendre sous sa protection tous les Grecs employés soit au service

[1] Voy. M. Politis, op. et loc. cit.

[2] « Du reste, la police Turque n'a pas toujours attendu l'expiration de ce dernier délai pour procéder à l'expulsion ». Ibid.

de l'ambassade, soit dans les établissements relevant de l'ambassade, comme de ceux qui étaient occupés par des Français ou dans des maisons de commerce ou d'industrie où des intérêts français étaient en jeu. En outre, M. Cambon, étendit son intervention en faveur des Hellènes de religion catholique; la Russie et l'Angleterre se chargèrent de protéger les Grecs orthodoxes. Le gouvernement Turc résista d'abord à ces prétentions ; il se résigna cependant, devant l'attitude énergique des représentants des grandes puissances, à leur donner satisfaction, partiellement, tout au moins. Il consentit à prolonger jusqu'au 25 mai le délai primitif de quinze jours accordé aux Grecs pour quitter le territoire ottoman. Les ambassadeurs ne se contentèrent pas de cette concession et déclarèrent aussitôt qu'ils veilleraient à ce que les Grecs dont ils avaient pris la défense demeurent sous leur protection pendant toute la durée de la guerre. La victoire remportée à Démokos par Edhem-Pacha, le 18 mai, mit fin aux hostilités, et fut suivie d'un iradé impérial suspendant jusqu'à nouvel ordre les dispositions prises pour éloigner les sujets grecs du territoire ottoman.

En dehors du cas de guerre, l'expulsion collective a été pratiquée par le gouvernement des Etats-Unis au XIX^e^ siècle. Après avoir accordé, en 1868, par traité, aux sujets du Céleste-Empire, un traitement analogue à celui dont les Américains jouissent en Chine, le gouvernement Américain, devant le flot sans cesse grossissant de l'immigration jaune, en présence

de la concurrence faite par les Chinois à la main-d'œuvre nationale, cessa d'exécuter les clauses du traité, puis négocia avec la Chine une nouvelle convention. Le traité du 17 novembre 1880 confère au gouvernement des Etats-Unis le droit « de ne plus tenir compte des traités anciens et de suspendre ou limiter l'immigration des travailleurs lorsqu'il le jugera nécessaire pour la sauvegarde de ses intérêts » [1]. Deux ans plus tard, une loi suspend l'immigration pour une durée de dix années. Mais avant l'expiration de ce délai, le gouvernement des Etats-Unis obtient du ministre de Chine à Washington la signature d'un traité — 12 mars 1888, — interdisant l'entrée du territoire à tous les ouvriers de race jaune pour une période de vingt ans [2]. Le gouvernement Chinois se refusa à ratifier une convention qu'il jugeait, non seulement désavantageuse pour les intérêts de ses nationaux, mais encore, vexatoire et trop rigoureuse dans ses dispositions. En présence de ce refus, les Etats-Unis résolurent de donner eux-mêmes une solution à l'importante question de l'immigration jaune. Une loi fut votée, le 1er octobre 1888, qui défendait, en fait, l'accès du territoire des Etats-Unis aux travailleurs Chinois. La mesure parût insuffisante et le Congrès adopta à Washington, le 5 mai 1892, une

[1] M. Bry, Préc. Elém. de Dr. int. publ., 1901, p. 101.

[2] Voir Rev. g. de Dr. inter. publ., 1864, p. 500, au sujet des clauses contenues dans ce traité. — A moins d'avis donné par l'un ou l'autre gouvernement, six mois avant l'expiration des 20 années, le traité devait être prorogé pour une durée semblable.

seconde loi à laquelle on a donné le nom de *Chinesse Exclusion Act,* qui imposait aux travailleurs Chinois des conditions de séjour fort dures, et à l'observation desquelles, la résidence des sujets des autres nations n'était pas soumise. Au surplus, la loi nouvelle prolongeait pour une période de dix ans toutes les autres dispositions législatives ayant trait à l'immigration [1].

Il est permis de douter de la légitimité d'un pareil procédé et d'hésiter à admettre qu'une loi puisse, pour ainsi dire, anéantir les termes d'un traité régulièrement conclu. Et cependant, la cour suprême de Washington a décidé, le 13 mai 1889, « qu'un traité international n'a au point de vue de la Constitution, d'autre force qu'une loi fédérale, » et a reconnu au Congrès le droit « d'édicter des dispositions nouvelles contraires aux clauses d'un traité, comme il lui

[1] Les principales dispositions de la loi du 5 mai 1892 reproduites dans la R. de Dr. int. publ. (loc. cit.) sont les suivantes : 1° Tout ouvrier Chinois actuellement aux Etats-Unis, devra se procurer un certificat de résidence dans le délai d'un an à dater de la promulgation de la loi, sous peine d'être déporté ; la falsification ou l'altération des certificats sera punie d'une amende de 1000 dollars (5.000 fr.) ou de 5 ans de prison, au maximum ; 2° Tout Chinois résidant illégalement aux Etats-Unis sera renvoyé en Chine, à moins qu'il ne prouve qu'il est sujet d'un autre pays, auquel cas, c'est à cet autre pays qu'il sera remis; il sera passible d'un an de travaux forcés avant d'être expulsé du territoire. — Un amendement à la loi voté le 3 novembre 1893, a accordé aux Chinois un délai supplémentaire de six mois pour se procurer les certificats exigés.

appartient d'abroger une loi fédérale » [1]. Malgré la doctrine contenue dans l'arrêt de la cour suprême, nous estimons que le Congrès des Etats-Unis a outrepassé ses droits, et que les lois des 6 mai 1882, 1er octobre 1888 et 5 mai 1892 constituent une violation du traité du 17 novembre 1880; M. Despaguet s'exprime en ces termes à ce sujet: « Un Etat ne doit pas, sous prétexte d'assurer sa sécurité, violer les engagements qu'il a contractés envers les autres pays, par exemple, refuser l'accès de son territoire aux nationaux étrangers, auxquels le libre séjour a été garanti par une convention avec leur gouvernement [2].

Justement ému de la situation faite à ses ressortissants, le gouvernement chinois se répandit en protestations et menaça les Etats-Unis de soumettre leurs nationaux en résidence sur le sol du Céleste Empire à un traitement identique à celui infigé aux aux Chinois par les lois précitées. A la suite de ces réclamations, de nouvelles négociations furent entamées, qui aboutirent, le 17 mars 1894, à la conclusion d'un nouveau traité. La nouvelle convention, sans abroger la prohibition de l'immigration, a cependant modifié dans un sens à la fois plus avantageux et moins humiliant pour la Chine quelques-unes des mesures établies auparavant à l'encontre de ses ressortissants.

[1] Rev. Gén. de Dr. Int. publ. loc. cit.

[2] Despagnet, Cours de Dr. Int. public, 1899, p. 170.

Le traité du 17 mars 1894 ne semble pas avoir marqué la dernière étape du conflt; si l'on en croit les journaux du mois de juin 1901, les négociants Chinois résidant aux Etats-Unis seraient sur le point d'organiser un grand mouvement en vue d'obtenir l'abrogation des mesures qui prohibent l'immigration chinoise; ils se proposeraient d'envoyer au Congrès une pétition dans laquelle ils exposeraient que si la Chine ouvre ses ports aux Américains, il est juste que les Américains ouvrent aussi leurs ports aux Chinois, comme ils le font d'ailleurs pour les Japonais [1].

L'attitude du gouvernement des Etats-Unis de l'Amérique du Nord est-elle rigoureusement fondée en droit international? Nous ne le pensons pas. En effet, si l'on se demande quel a pu être le véritable motif de cette campagne acharnée entreprise contre les coolies chinois, on acquiert bien vite la conviction que la préoccupation dominante qui a guidé le gouvernement Américain, n'est autre que la protection du travail national contre la concurrence de la main-d'œuvre étrangère. Or, la science du droit international moderne n'admet pas que la protection du travail soit une raison suffisante pour prononcer l'expulsion ou enrayer l'immigration de toute une catégorie d'individus. Les articles 6 et 7 de l'ensemble des règles internationales sur l'admission et l'ex-

[1] Voy. une dépêche datée de New-York, 15 juin 1901, insérée dans les journaux français du 16 juin 1901.

pulsion des étrangers adoptées par l'Institut de droit international à Genève, le 9 septembre 1892, portent que l'expulsion en masse n'est légitime qu'à la condition d'être prononcée à raison de l'intérêt public et de motifs d'une gravité exceptionnelle, par exemple, « à raison d'une différence fondamentale de mœurs, de civilisation, ou à raison d'une organisation ou accumulation dangereuse d'étrangers qui se présenteraient en masse. La protection du travail n'est pas à elle seule un motif suffisant de non admission » [1].

Il ne nous paraît pas que les Etats-Unis aient eu un autre objectif que la protection de la main-d'œuvre nationale, car l'immense étendue de leur territoire était de nature à permettre une facile répartition des coolies chinois de tous côtés, tout en les empêchant de former sur un point quelconque une agglomération menaçante pour la tranquillité du peuple Américain. Et d'ailleurs, si le gouvernement des Etats-Unis avait ressenti quelques craintes de ce chef, il eût pu, semble-t-il, conjurer le danger sans recourir aux mesures draconiennes dont il a été parlé. Il a tout d'abord trouvé son compte à accueillir les sujets Chinois sur son territoire, mais le jour où il s'est aperçu que le phénomène de l'immigration cessait d'être une source de profits, un élément de prospérité économique pour le pays, il

[1] Ann. de l'Inst. de Dr. Int. t. XII, p. 185 et suiv. L'Institut a en outre adopté un projet de règlement au sujet de la restriction de l'émigration, dans sa session de 1897 tenue à Copenhague.

lui a opposé une barrière infranchissable. A dater du moment où l'admission des Chinois devint désavantageuse, les Etats-Unis auraient pu chercher à limiter sagement l'immigration, à assigner aux nouveaux arrivants la résidence dans certaines contrées déterminées du territoire, mais ils n'auraient pas dû leur interdire d'une façon absolue l'entrée des ports, ni entourer leur expulsion de mesures trop rigoureuses, et encore moins frapper d'une peine de un an de travaux forcés — loi du 5 mai 1892 — des individus dont le seul crime était de chercher à gagner leur vie. Au surplus, nous pensons, au point de vue économique, qu'un Etat ne peut bannir de son territoire tous les étrangers qui viennent y chercher du travail, surtout quand l'Etat est prospère et lorsque les émigrés qui accourent vers lui appartiennent à une puissance dont le sol ne parvient pas à nourrir toute la crue annuelle de la population. Quand une nation a, « par rapport à l'étendue et à la fécondité de son sol une population faible, dit M. Leroy-Beaulieu [1], elle ne peut empêcher les enfants des nations prolifiques, jeunes et pauvres, de venir lui offrir le travail de leurs bras. Si elle le faisait, il arriverait qu'à défaut d'infiltration graduelle, les nations prolifiques finiraient par recourir à main armée, par grandes masses, comme au temps de la chute de l'Empire Romain, comme au temps des Normands ».

[1] Voy. l'Economiste Français du 2 septembre 1893.

Repoussé des Etats-Unis, le flot de l'immigration jaune s'est porté vers le Canada. Les Chinois y furent accueillis à bras ouverts: leur arrivée allait hâter les premiers travaux de mise en valeur des vastes terres encore en friche, et faciliter l'achèvement du Transcontinental, l'immense ligne qui met une partie de l'Asie en communication avec l'Europe et traverse le Canada sur une longueur de 4.704 kilomètres. Mais les Chinois ne se contentèrent pas d'être uniquement colons ou terrassiers, et cherchèrent bientôt à exercer d'autres métiers. Une notable partie d'entre eux a embrassé la profession de blanchisseur et a complètement accaparé l'industrie du blanchissage; et cela, au prix de salaires tellement modiques que la concurrence de la main d'œuvre blanche devint impossible. Une vive agitation politique s'en suivit, dans le courant de l'année 1885, et sans attendre la terminaison de la ligne — il restait environ 1.300 kilomètres à faire — [1] le Parlement Canadien demanda et obtint du gouvernement colonial un décret réglementant l'immigration jaune. Aux termes de ce décret, chaque arrivant devait effectuer le payement d'une taxe de 50 dollars, soit 250 francs; de plus il était interdit aux navires d'importer plus d'un Chinois par cinquante tonnes de tonnage; tout sujet Chinois résidant au Canada, désireux d'aller en Chine et de

[1] Voy. Rev. des Deux Mondes, 15 févr. 1885: Une ancienne colonie française, par Victor du Bled.

retourner ensuite au Dominion, était astreint à en faire la déclaration, au moment du départ, soit au contrôleur du port, soit à celui du lieu de son domicile, et d'obtenir de lui un certificat moyennant un dollar [1].

Le résultat de l'application de ces mesures ne fût pas celui qu'on attendait: le nombre des immigrants subit une diminution, mais n'en demeura pas moins considérable. Aussi, en 1900, sur l'initiative de l'Assemblée législative de la Colombie Anglaise, la taxe de 50 dollars fut élevée à 100 dollars, Cependant, les sujets du Céleste Empire avaient accouru par milliers au Canada [2] et le Parlement Colombien a voté, le 30 juillet 1900, une adresse au Gouvernement Colonial pour lui présenter ses doléances au sujet de l'insuffisance des mesures édictées et en réclamer de plus rigoureuses et plus efficaces. [3]

[1] L'Immigration Jaune au Canada, par Villetard de Laguérie. (L'Illustration du 15 sept. 1900).

[2] Les Chinois occupent, au nombre de plusieurs milliers, tout un quartier de la ville de Vancouver, qui compte une population totale de 30.000 habitants.

[3] D'un autre côté, des immigrants Japonais venus sur la côte de l'Océan Pacifique, du Fraser à l'Alaska ont provoqué une baisse très sensible du taux des salaires très élevés dans cette contrée. « A Vancouver, par exemple, rapporte M. Villetard de Laguérie (loc. cit.) un menuisier, un maçon, gagnent 5 dollars par jour; un domestique, de 45 à 60 par mois. Les Chinois s'étaient déjà glissés un peu partout et servaient pour 6 dollars par mois (30 fr.) comme valets simples et pour 12 comme cuisiniers. Mais les Japonais les ont supplantés à leur tour, en offrant de se louer pour 2 dollars, la nourriture et l'entretien ». Sur les réclamations des

Voici donc deux pays, les Etats-Unis et le Canada qui ont successivement éprouvé le même mal, l'un et l'autre, ils ont cherché à le combattre, mais chacun par une voie différente ; nous avons déja dit notre sentiment au sujet du procédé auquel le gouvernement des Etats-Unis a eu recours en vue de parer aux inconvénients de l'immigration, demandons-nous, maintenant, quel est le mérite du système adopté par le Canada. [1]

L'établissement de taxes de séjour mis au service de la protection du travail national contre la concurrence du dehors présente, à notre avis, un avantage incontestable, celui de ne pas atteindre directement l'étranger et de n'être humiliant ni pour sa liberté, ni pour sa dignité. La taxe, en effet, ne s'adresse pas

blancs le chef du Colonial Office demanda au gouvernement Japonais et obtint de lui un édit — mai 1900 — qui porte interdiction pour tous les fonctionnaires mikadonaux, de délivrer aux Japonais plus de 10 passeports par mois pour le Canada. Mais cette barrière contre l'immigration avait été élevée trop tard et l'irritation des ouvriers de race blanche contre les travailleurs asiatiques n'est point encore apaisée « Il est à prévoir au contraire, ajoute M. V. de Laguerie, qu'avec le développement prodigieux que l'industrie minière et la vente des réserves territoriales de la compagnie Canadian-Pacific donne lieu à la mise en valeur de la Colombie Anglaise, la lutte des races blanche et jaune donnera lieu à plus d'une difficulté législative ou autre, et que celles-ci pourront avoir une incidence inattendue ».

[1] Le Canada n'était pas, comme les Etats-Unis, lié avec la Chine par un traité ; il possédait donc sa liberté d'action. Il a pu, en conséquence, frapper les immigrants d'une taxe sans violer un contrat synallagmatique antérieurement intervenu.

à la personne de l'immigrant, mais à ses moyens pécuniaires et ne revêt pas à ses yeux l'aspect rigoureux et vexatoire qui est en général inhérent aux mesures destinées à enrayer l'immigration. L'Institut de droit international qui désapprouve la non admission et l'expulsion en masse des étrangers comme moyen de protéger la main-d'œuvre nationale, pense que leur entrée comme leur séjour sur le territoire de l'Etat peuvent être subordonnés à la perception des taxes, mais sous la réserve expresse que ces taxes ne seront pas « excessives » [1]. Il faut, croyons-nous, formuler une seconde réserve aussi importante que la première et dire que, l'assujettissement à une taxe de séjour n'est licite qu'à condition d'être nécessaire ou, plus exactement, indispensable. Le but de la taxe n'est pas l'augmentation des ressources de l'Etat, c'est le nivellement de deux situations, celle de l'ouvrier national, d'une part, et d'autre part, la condition du travailleur étranger. L'inégalité du sort de ces deux individus peut, un jour, devenir la source de grèves, de troubles sanglants et mettre en péril les intérêts sacrés de la patrie, c'est alors que l'Etat pourra remédier à ces maux par la perception de taxes.

Pratiquement, le remède nous paraît d'une application malaisée. Le système des taxes a cependant été organisé dans certain Etats ; outre le Canada, la Prusse, la Bavière et quelques-uns des cantons de la

[1] Ann. de l'Inst. de Dr. Int., tome XII, ch. II, art. 10

Suisse, celui de Genève, entre autres, l'ont adopté. Mais leur petit nombre témoigne clairement des difficultés sérieuses que présente en général l'introduction dans la législation d'un pays de ce moyen de protection du travail.

Bien souvent, la mise en vigueur du système rencontre un obstacle infranchissable à raison des traités internationaux qui lient certains Etats entre eux et qui défendent, la plupart du temps, de prendre une mesure de cette nature à l'égard des sujets des puissances contractantes. Même en l'absence de tout traité, il est naturel qu'un Etat hésite à recourir au système de la taxe : il doit, en effet, prévoir les représailles possibles et redouter, s'il frappe les étrangers présents sur son territoire, que ceux de ses nationaux qui s'expatrient soient à leur tour frappés par l'Etat sur le sol duquel ils ont émigré. Bien plus, l'idée de l'assujettissement de l'étranger à une taxe de séjour semble peu en harmonie avec les progrès de la civilisation : les barrières qui séparaient les puissances les plus éloignées les une des autres disparaissent petit à petit, nous voyons parfois s'opérer un rapprochement inattendu entre deux peuples dissemblables de mœurs et de caractère. Il peut se produire, en conséquence, que tel Etat qui, libre de tout engagement antérieur, hier encore légiférait contre l'immigration des sujets de tel autre Etat, qui frappait ces derniers d'une taxe, soit aujourd'hui amené à renoncer à l'exécution des mesures édictées. Ainsi, il y a deux ans à peine, le Parlement de la Colombie

Anglaise réclamait au gouvernement Colonial et obtenait de lui l'établissement d'une taxe sur les sujets Japonais qui, à la suite des Chinois, envahissaient son territoire et y faisaient naître une baisse considérable du taux des salaires, et ces temps derniers — le 11 février 1902, — nous avons appris qu'à la date du 30 janvier, le Japon et l'Angleterre avaient conclu, à Londres, un traité d'alliance. Il est vraissemblable qu'en l'état actuel des relations de ces deux puissances, les sujets mikadonaux seront désormais accueillis sur le sol de la Colombie Anglaise avec plus d'empressement et de courtoisie que par le passé.

Il est, en second lieu, permis de douter quelque peu de l'efficacité de la taxe de séjour. Au Canada, par exemple, ce procéde n'a pas produit les résultats que l'on attendait de lui, son fonctionnement n'a pas apaisé l'effervescence introduite par le fait de l'immigration jaune au sein de la population Canadienne, les ressentiments des Canadiens contre les ouvriers asiatiques ne sont en passe ni de s'éteindre, ni de s'affaiblir. Au point de vue politique, au surplus, comme l'observe très justement M. Ducroq, la taxe prise en tant que mesure de police « contre les espions et contre les indigents, les vagabonds et les malfaiteurs étrangers », n'engendrera aucun effet salutaire appréciable au profit de l'Etat, « les uns la paieront trop facilement, et aux autres, le Trésor ne pourra la faire payer » [1].

[1] Ducroq, C. de Dr. Adm. et de législat. des fin. T. III, p. 503.

En France, un courant bien marqué de l'opinion publique s'est montré, à partir de l'année 1883 et pendant une assez longue période, favorable à l'établissement d'une taxe de séjour sur les étrangers. De nombreuses propositions inspirées de cette pensée, ont été présentées au Parlement mais, ont échoué devant la résistance de la Chambre des Députés. M. Rouvier a chaudement combattu le projet de loi devenu la loi du 8 août 1893 qui, primitivement contenait l'assujettissement des étrangers au paiement d'une taxe. L'orateur a fait valoir à l'encontre du projet et en faveur de sa thèse les motifs tirés des traités internationaux et des représailles [1], et s'est appuyé sur l'inutilité de la mesure proposée : « Est-il vrai, dit M. Rouvier, que l'afflux des travailleurs étrangers se produise dans de telles conditions et avec un tel ensemble, qu'il fasse une concurrence sérieuse aux citoyens Français qui exercent un métier ou une profession?..... Il n'est pas exact que cette concurrence soit sériense pour la plupart des métiers,... l'afflux des ouvriers étrangers sert surtout à faire des travaux que les citoyens français ne voudraient pas faire... » [2] Joint aux raisons que nous avons déjà citées, cet argument a paru décider la Chambre à renoncer à l'idée de la taxe. Il est exact en ce qui concerne la France où les travailleurs étrangers accomplissent les besognes les plus péni-

[1] Voy. M. Bry, Cours Elém. de législation industrielle, p. 7.
[2] Cit. par M. Weiss. Traité théoriq. et pratiq. de dr. int. priv.

bles et les moins rémunératrices et ne songent guère à se faire une place dans les branches du commerce et de l'industrie où le labeur est moins rude et les salaires plus élevés, assurément, en ce cas particulier, ce raisonnement présente une valeur incontestable. Mais nous ne pensons pas qu'il soit possible de lui attribuer une portée générale, et de le tenir pour décisif dans d'autres hypothèses. Les Chinois, au Canada, par exemple, après avoir été défricheurs et terrassiers, ont bien vite troqué la pelle et la bêche pour des outils moins lourds à manier ; ils ont embrassé d'autres professions, sont devenus valets de chambre, cuisiniers, nous avons vu enfin, qu'ils ont complètement accaparé l'industrie du blanchissage. La grève des pêcheurs de saumon qui a éclaté au mois de juillet 1900 à l'embouchure du Fraser, à Steveston (Alaska), démontre aussi que les immigrants ne se contentent pas toujours des travaux les plus durs [1]. Nous estimons, en résumé que l'Etat doit renoncer à protéger la main d'œuvre nationale contre la concurrence des travailleurs étrangers, au moyen de l'établissement d'une taxe sur ces derniers et cela, pour deux motifs déterminants. La

[1] M. Villetard de Laguérie, op. et loc. cit. écrit à ce sujet : « La récente grève des pêcheurs de saumon à Steveston, à l'embouchure du Fraser, a encore excité les esprits contre eux (les Japonais). Ils se partagent avec des blancs et des Indiens cette industrie, qui distribue annuellement de 10 à 15 millions de francs sur la côte. Or, blancs et Indiens, au moment du passage des saumons, vers la fin de juillet, s'avisèrent de réclamer que leurs salaires fussent portés à 1 franc 25 par poisson pour les 600 pre-

mesure est d'une application fort difficile à cause de l'existence des traités internationaux et des représailles, elle est de plus inutile et inefficace. Aussi, le projet dont il a été parlé, a-t-il été repoussé par la Chambre des Députés; le législateur français, quoi que abandonnant l'idée constitutive du projet, n'a pas voulu que les étrangers vécussent en France en dehors de la surveillance des autorités; il a édicté certaines mesures de prévoyance rendues nécessaires par la présence des milliers de sujets Allemands, Italiens, Belges qui peuplent notre territoire. La loi du 8 août 1893 enjoint à tout étranger « non admis à domicile, arrivant dans une commune pour y exercer une profession, un commerce ou une industrie », de faire à la mairie une déclaration de résidence dans la huitaine qui suivra son arrivée. Une sanction est attachée à la loi qui punit l'inobservation de ses prescriptions et la falsification des déclarations; des peines de simple police frappent en outre « toute personne qui emploiera sciemment un étranger non muni du certificat d'immatriculation » [1].

miers capturés, et un franc pour tous les autres. Les usiniers, ou *canners*, qui emboîtent ces poissons et les expédient à Londres, offrirent respectivement un franc et 0 fr. 75 centimes. Les blancs et les Indiens solidarisés, refusèrent et maintinrent la grève. On craignait un moment des troubles sérieux, des batailles, et des détachements de la milice furent envoyés à Steveston. Mais les Japonais continuèrent à travailler aux conditions offertes par les *canners*, si bien que la victoire resta à ces derniers ».

[1] Antérieurement à cette loi, le décret du 2 octobre 1888, avait édicté certaines mesures dans le but de surveiller les étrangers.

La déclaration régulièrement faite, l'étranger est libre de demeurer en France et d'y exercer la profession qui lui convient. Toutes les législations ne lui accordent pas une pareille liberté, ainsi, une loi Suisse du 8 mars 1879 exige que l'étranger désireux de fonder un établissement industriel soit muni d'une autorisation préalable [1].

Section II

DES CONDITIONS AUXQUELLES EST SUBORDONNÉ L'EXERCICE DU DROIT D'EXPULSION

Quoiqu'il en soit, que l'expulsion vise un seul individu ou qu'elle s'applique à toute une catégorie de personnes, elle ne sera légitime qu'à condition d'être nécessaire et indispensable pour la tranquillité et la sûreté de l'Etat.

Est-il possible de donner une pierre de touche, un critérium au moyen duquel on appréciera la légitimité de la mesure ? Nous pensons que la formule présentée à l'Assemblée Nationale par le rapporteur de la loi française du 3 décembre 1849, indique très exactement les circonstances dans lesquelles l'expulsion sera fondée. M. de Montigny prétend que l'étranger ne doit être expulsé qu'autant qu'il est dangereux, qu'autant que sa présence sur le sol français

[1] Voy. M. Bry, cours él. de Législation industrielle, p. 7. — M. Mirman a présenté le 9 juillet 1894, à la Chambre, une proposition tendant à exclure les étrangers des conseils d'administration d'entreprises françaises constituées en vertu d'une concession de la puissance publique, Etat, département, commune.

est de nature à compromettre la sécurité publique. Il faut, selon M. Pradier-Fodéré [1], « que le danger soit certain, la menace effective ». Mais, se conformer rigoureusement à cette règle est chose malaisée, nous aurons, par la suite, l'occasion de le constater : l'administration française ne respecte pas toujours d'une façon scrupuleuse la volonté du législateur, elle s'obtine souvent à considérer un étranger inoffensif comme un malfaiteur avéré, on voit par là combien il est facile d'abuser de l'élasticité des termes de la formule ; l'équité et la justice sont sacrifiées au nom de l'intérêt social, les cas d'expulsion sont multipliés à l'envi et l'arme que l'on ne doit tirer du fourreau que tout à fait exceptionnellement, fait sans cesse de nouvelles victimes. Les droits sacrés de l'individu ainsi violés protestent contre de pareils abus. C'est pourquoi on a proposé d'enserrer le pouvoir exécutif dans des limites bien marquées, d'indiquer dans un texte législatif les hypothèses dans lesquelles le droit d'expulsion sera exercé. La réalisation de ce projet donnerait-elle de sérieuses garanties à l'étranger, rendrait-elle la situation plus stable, n'affaiblirait-elle pas, d'autre part, le pouvoir exécutif ? La réponse à cette question a été donnée, en 1865, par la Chambre des Représentants de Belgique, qui a repoussé une proposition de loi tendant à spécifier expressément les faits de nature à entraîner l'expulsion. Voici comment la section centrale de la Chambre des Repré-

[1] Traité de Dr. inter. public Europ. et Américc., nº 1558

sentants justifiait le rejet de la proposition : « Les faits, disait-elle, empruntent souvent leur importance aux événements au milieu desquels ils se produisent, et, par cela même que les circonstances varient, que la situation extérieure se modifie, tel acte peut être dangereux aujourd'hui qui ne le sera pas demain. Le gouvernement seul peut apprécier à chaque heure ce que réclame l'intérêt public » [1]. L'étranger n'a rien à gagner à la limitation législative du pouvoir d'expulsion, car ce n'est pas le fait brutal du trouble qu'il occasionne qui détermine l'Etat à l'expulser, ce sont les circonstances. L'individu condamné par un tribunal repressif n'est pas nécessairement et toujours dangereux, il est peut-être susceptible de s'amender. Celui qui attaque par la plume ou par la parole le gouvernement qui lui donne l'hospitalité ne doit pas fatalement être expulsé ; ses agissement seront redoutables s'ils ne produisent au cours d'une période de troubles et d'agitation, mais au contraire, sans gravité s'ils éclatent à un moment où l'Etat traverse une période de paix et de tranquillité, l'expulsion s'impose dans le premier cas, et devient inutile dans le second. Le profit à retirer pour l'étranger d'une telle règlementation serait absolument nul. Peu lui importe, en effet, de savoir qu'il ne peut être chassé hors des frontières de l'Etat que dans telles et telles hypothèses, s'il n'est pas admis, le cas échéant, à démontrer qu'il n'est pas l'auteur du désordre qu'on lui reproche et qui

[1] Desjardins, voy. Rev. des Deux Mondes (avril 1882): La loi de 1849 et l'expulsion des étrangers.

tombe sous le coup de la loi. Dresser par avance un tableau des faits entraînant l'expulsion, c'est enlever à l'Etat son initiative, paralyser même quelquefois son pouvoir souverain de veiller à la sauvegarde de la nation. Le gouvernement, ou bien appliquera la loi aveuglement, machinalement, ou bien, s'il veut, malgré tout, user de son pouvoir d'une façon intelligente et raisonnée, tous les cas où l'ordre public est en danger [1], ne pouvant être prévus par la loi, il sera obligé d'en violer le texte, ainsi, par un détour peut-être inconscient, on retournerait à l'arbitraire que l'on voulait précisément chasser ! En dehors de ces considérations, nous pensons, avec tous les auteurs dont nous avons précédemment invoqué le témoignage, qu'il est difficile d'admettre que l'on puisse envisager ainsi l'expulsion sous l'aspect d'une véritable peine ; nous avons déjà établi que, de sa nature, cet attribut de la souveraineté de l'Etat n'est pas une peine, à ce titre, on ne peut approuver un projet de règlementation qui tendrait à dénaturer l'institution en l'identifiant aux dispositions des lois pénales.

Si la réforme est impraticable de ce côté, faut-il la chercher ailleurs ou bien en abandonner l'idée? M. Desjardins estime qu'il n'y a pas lieu de modérer l'action du pouvoir exécutif qui se trouve forcément et naturellement limitée par le droit qu'a tout Etat étranger de réclamer contre l'expulsion non motivée

[1] Voy. dans l'Ann. de l'institut. de Dr. int., un projet de M. de Bar, qui énumère douze cas différents d'expulsion.

d'un de ses sujets et au besoin même, de recourir à des mesures de rétorsion. Cette garantie excellente dans le principe est insuffisante en pratique. Le commerce international tend à s'accroître et à s'étendre de jour en jour et les expulsions deviennent de plus en plus fréquentes. Un Etat ne peut pas, en conséquence, s'occuper spécialement de chacun de ses ressortissants chassés d'un territoire étranger sur lequels ils avaient émigré, l'expulsion d'un personnage de marque éveillera certainement son attention, mais il dédaignera le plus souvent de prendre en mains la cause de ses nationaux dont la situation pécuniaire et sociale est des plus modestes. L'individu expulsé d'une façon arbitraire recourra donc en vain à l'intervention de son gouvernement. Cependant les droits de l'étranger sacrifiés en maintes occasions réclament des garanties sérieuses. Nous pensons que le projet déposé le 4 mars 1882 sur le bureau de la Chambre des députés par MM. Goblet et Humbert, malheureusement abandonné, réalise sur ce point une réforme excellente. Il comprend un article unique ainsi conçu : « Le paragraphe 1^er^ de la loi des 3-11 décembre 1849 est ainsi modifié : Le Ministre de l'Intérieur pourra enjoindre, par mesure de police, à tout étranger voyageant ou résidant en France, de sortir du territoire français et le conduire à la frontière lorsque cet étranger aura été condamné par les tribunaux français ou étrangers, pour crimes ou délits de droit commun. Tout étranger qui compromettrait la sûreté de l'Etat pourra être également expulsé en vertu d'un

décret rendu en Conseil des ministres. Toutefois, à l'égard de l'étranger qui y résidera d'une façon permanente depuis plus de trois ans, la mesure d'expulsion cessera d'avoir effet après un délai de deux mois, si elle n'a pas été confirmée par décision du gouvernement ».

Le gouvernement conserve toute latitude dans l'appréciation des motifs de l'expulsion, mais l'étranger sera éloigné du territoire avec une moins grande facilité, l'opportunité de son expulsion sera discutée en Conseil des ministres et ne dépendra plus du seul bon vouloir du Ministre de l'Intérieur. Ainsi se trouvent conciliés les droits de l'Etat et ceux de l'individu. D'après la loi du 7 avril 1881 en vigueur en Roumanie, l'arrêté d'expulsion est rendu par le Conseil des ministres et l'article 1^er^ — in fine — de la loi belge du 12 février 1897 sur les étrangers, porte que l'arrêté royal enjoignant à l'étranger qui compromet la tranquillité publique de sortir du royaume, sera délibéré en Conseil des ministres. Cette réforme devrait être adoptée par tous les Etats qui tempéreraient ainsi leur droit indispensable mais parfois cruel d'expulser l'étranger.

Légitime quant à ses motifs, la mesure d'expulsion ne doit pas être vexatoire dans son exécution, certaines règles inspirées par les principes du droit des gens autant que par le respect dû à la liberté de l'individu, s'imposent à l'observation des Etats, nous les étudierons en détail au moment où nous examinerons les applications du droit d'expulsion.

CHAPITRE IV

A quelles personnes l'expulsion est-elle applicable ? De l'expulsion en France des étrangers appelés à devenir Français par le bienfait de la loi.

L'individu qui se trouve en dehors de l'association politique, l'étranger seul peut encourir l'expulsion ; c'est la conclusion rationnelle et logique du fondement que nous avons assigné au droit d'expulsion. Tout étranger, sans exception aucune, qui n'est pas investi d'un droit actuel de nationalité dans l'Etat peut être sommé d'avoir à sortir de ses frontières, tel est le principe qui semble devoir être adopté, et auquel l'Institut de droit international a donné son approbation.[1] Le principe consacré par le législateur français du 3 décembre 1849 embrasse, dans sa généralité, tous les étrangers voyageant ou résidant en France ; les individus autorisés par décret à y établir leur domicile — selon les termes de l'article 13 de notre Code civil — jouissent en vérité d'une certaine garantie, mais ne sont pas pour cela soustraits aux coups de la loi. Bluntschli[2] désire qu'il soit fait une exception en faveur de cette catégorie d'étrangers,

[1] Ann. de l'Inst. de dr. inter. Extrait du procès-verbal des séances des 8 et 9 sept. 1892, Régles. inter. sur l'admission et l'exp. des étrangers, tome XII, p. 185 et suiv., chap. I, art. 2.

[2] Le Droit intern. codifié, n° 383.

« s'ils ont établi un domicile fixe, dit-il, ils ont droit à la protection des lois aux mêmes titres que les nationaux ». Nous ne nous arrêterons pas à discuter cette proposition, nous l'avons, en principe, implicitement condamnée en montrant la différence existant entre le national et l'étranger ; l'assimilation de ces deux individus est impossible, avons-nous dit, et les droits des uns ne sont pas les mêmes que les droits des autres. Il naît, cependant, du fait de l'autorisation donnée par le gouvernement à l'étranger, d'établir son domicile sur le territoire national, une situation digne d'égards, une situation qui réclame un traitement différent du traitement infligé à l'étranger ordinaire, le législateur français de 1849 l'a bien compris aussi a-t-il accordé à l'étranger autorisé à domicile une garantie : l'arrêté d'expulsion à lui notifié deviendra caduc si, dans le délai de deux mois, l'autorisation à domicile n'a pas été révoquée par décision du Ministre de l'Intérieur, le Conseil d'État consulté.[1]

Certaines législations, estimant que l'intérêt de la sauvegarde de l'Etat n'exige pas l'application du principe de l'expulsion dans toute sa rigueur et permet de faire quelques concessions aux étrangers, se se sont interdit d'expulser certains d'entre eux [2]. Ainsi, la loi Belge du 12 février 1877 porte, dans

[1] Au sujet de l'expulsion de cette catégorie d'étrangers voir infra : Chapitre II, 2e partie, Procédure.

[2] Belgique, Hollande, Danemark, Autriche, Grand Duché de Luxembourg.

son article 2, que le droit d'expulsion ne pourra être appliqué à l'étranger : 1° lorsqu'il a été autorisé à établir son domicile dans le royaume ; 2° quand, marié avec une femme belge, il a un ou plusieurs enfants nés eux-mêmes en Belgique pendant sa résidence dans le pays, ou bien, 3° lorsque marié avec une femme Belge, il a fixé sa résidence sur le territoire belge depuis plus de cinq ans et a continué à y résider d'une manière permanente, enfin, 4° lorsque l'étranger né en Belgique d'un étranger qui y réside, se trouve dans un certain délai d'option fixé par l'article 9 du Code civil.

On ne peut qu'approuver les Etats qui se dépouillent de leur pouvoir d'expulsion, en faveur d'individus investis de titres aussi légitimes à leur bienveillance ; mais en revanche, il serait difficile de blâmer les Etats qui croient devoir user pleinement et sans aucune restriction de leur prérogative d'Etat souverain.

Si cette prérogative permet de chasser l'étranger, elle ne saurait légitimer le même procédé à l'égard du national. Le national est à l'abri ne l'expulsion ; il a un droit acquis, inviolable à demeurer sur le territoire de sa patrie, une mesure de police ne peut l'en dépouiller [1]. A son égard, l'Etat se servira de l'arme que lui donne la loi pénale et seulement de cette arme, le droit de commander ne lui appartient que dans des limites déterminées, nous l'avons

[1] P. Fiore, Dr. Intern. p. 121.

vu, l'Etat sortirait donc de la légalité, abuserait de ce droit en interdisant par une mesure de sûreté générale, à l'individu à lui attaché par le lien de la nationalité, de vivre sur le sol national. Tel est l'avis de l'Institut de Droit international [1].

Il est vrai que parfois des Français ont été expulsés par le gouvernement Français, pour des motifs de l'ordre politique [2]; ces expulsions n'ont pas été prononcées par le gouvernement en vertu de son droit de haute police, mais soit en vertu de dispositions législatives spéciales, soit à titre de peine.

Entre l'étranger et le national il existe une catégorie d'individus auxquels notre Code civil, les lois des 26 juin 1889 et 22 juillet 1893 [3] accordent des droits à l'acquisition de la nationalité française, individus qu'on a appelés des « français commencés » et que l'on dénomme généralement « étrangers appelés à devenir français par le bienfait de la loi »; que décider à leur égard? Sont-ils susceptibles de faire l'objet d'un arrêté d'expulsion, ou bien leur vocation légale à la qualité de Français est-elle une raison pour restreindre le droit d'expulsion en leur faveur ?

[1] Annuaire de l'Inst. de Dr. Int., tome XII, loc. cit., chap. I, art. 2.

[2] Aff. du prince Napoléon (S. 1876.2.297). — Loi du 22 juin 1886 relative aux membres des familles ayant régné en Fr. (J. off. 28 juin 1886). — Loi du 14 mars 1872 contre les affiliés à l'association internationale des travailleurs, art. 3, dernier paragraphe. Peine du bannissement, art. 84, 85, 102, 110, 115, 124, 155, 156, 158, 160, 202, 204, 229 C. Pén.

[3] Auxquelles il faut ajouter l'art. 22 du D. du 15 déc. 1790.

La question est malaisée à résoudre, elle a donné matière à une longue controverse en jurisprudence et reçoit à l'heure présente encore, des solutions diverses, malgré qu'elle ait été tranchée, le 9 décembre 1896 par un arrêt solennel de la Cour suprême.

Mais avant d'examiner cette question, partant du principe que seul l'étranger est passible d'expulsion, il faut mettre hors la discussion deux points qui ne peuvent présenter aucun doute : 1° la femme étrangère qui épouse un Français est soustraite à l'application de la loi du 3 décembre 1849 ; 2° tout individu né en France est Français jusqu'à preuve contraire. 1° *La femme étrangère qui épouse un Français* devient Française *ipso facto* de plein droit. L'article 12 du Code civil est formel sur ce point. Aucune condition de domicille n'est imposée à cette femme, aucune déclaration préalable n'est exigée d'elle, partant les dispositions de la loi de 1849 lui deviennent inapplicables à compter de la date de la célébration de son mariage. Par suite, dès ce moment, l'arrêté d'expulsion dont elle a pu être l'objet antérieurement au mariage, alors qu'elle était encore étrangère, devient sans effet et le retour en France de l'intéressée ne peut être considéré comme délictueux.

2° *En principe, l'individu né en France doit être tenu pour Français jusqu'à preuve du contraire.* Vient-il à enfreindre un arrêté d'expulsion et comparaît-il devant un tribunal répressif pour y répondre de la contravention par lui commise, il

ne peut être condamné si celui qui conteste sa nationalité d'origine n'établit point son extranéité. La qualité de Français d'un tel individu met un obstacle absolu à ce qu'il puisse être condamné pour une contravention à un arrêté d'expulsion, arrêté qui l'avait illégalement frappé, puisque l'extranéité est un des éléments constitutifs de l'infraction. Il y a donc une présomption légale en faveur de la nationalité française de l'individu né en France, comme on l'a justement observé, la base de cette présomption, c'est « le bon sens ; la plupart de ceux qui naissent sur un territoire y naissent évidemment des nationaux qui forment l'immense majorité des habitants » [1]. Son but est de diminuer sur notre territoire le nombre des sans-patrie, de donner une nationalité à une classe d'individus qui, ne connaissant pas l'origine de leurs parents, dans l'impossibilité d'établir leur filiation, demeureraient toute la vie sans nationalité.

L'importance de ce principe a paru évidente au législateur de 1889 qui l'a consacré formellement dans l'article 8, § 2, en attribuant la nationalité française à « tout individu né en France de parents inconnus ou de nationalité inconnue ».

La Cour Suprême n'avait d'ailleurs pas attendu la promulgation de cette loi pour attribuer par voie de

[1] R. Hubert : De la Nationalité et du droit d'expulsion (Cl. t. XXII et t. XXIII). En ce sens : Weiss : Nationalité p. 212. — Lesueur et Dreyfus : Nationalité, p. 19 et 20.

présomption légale la nationalité française à cette classe d'individus [1].

Malgré l'avis de la Cour de Cassation, malgré la lettre de la loi de 1889, on a essayé, en doctrine, de détruire ce principe en prétendant que l'expression de présomption légale employée en notre matière, ne correspondait à aucune réalité, l'article 1350 du Code civil ayant défini la présomption légale « celle qui est attachée par une loi spéciale à certains actes ou certains faits ». Or, ajoute l'adversaire [2], d'une part, « aucun texte n'attache au fait de la naissance sur notre sol une semblable conséquence [3] », d'autre part, la présomption légale n'admet pas la preuve contraire; soutenir un pareil système c'est porter une grave atteinte aux principes.

L'erreur qui se dégage de cette double objection est manifeste. En effet, la présomption est inscrite

[1] C. Cassat., 16 mars 1863: « Attendu que la naissance d'un individu en France fait présumer qu'il est Français, à moins que le contraire ne soit prouvé. » (Dall. 1863.1.136).

Cassat. 23 mars 1863: « Att. que le demandeur produisait devant le juge de paix son contrat de mariage constatant qu'il était né à Corvol-l'Orguilleux le 17 mars 1807; Att. que cet acte constatait la nationalité de Vieillard par une présomption légale qui pouvait être combattue. » (Dall. 1863.1.137).

Cassat. 15 mars 1870: « Att. que la naissance en France fait présumer, sauf la preuve contraire, la qualité de Français » (Dall. 1870.1.173). De même, Cass. 26 avril 1875 (Dall. 1875.1.375).

[2] L. Gérardin : Notes sous le jugement Barbero, du tribunal de Nice en date du 20 févr. 1900. Voir la Loi des dimanche et lundi 4 et 5 nov. 1900.

[3] L. Gérardin, loc. cit.

dans le texte de l'article 8 § 2, du Code civil, sur ce point aucun doute n'est possible ; en second lieu, il est inexact d'affirmer que la présomption légale repousse toujours la preuve contraire. L'article 1352 du Code civil qui spécifie limitativement les présomptions légales dispensant de toute preuve contraire a entendu réserver la preuve aux présomptions qu'il n'a point énumérées; comme l'écrit M. Baudry-Lacantinerie [1] « la loi se borne à indiquer les présomptions légales qui ont une force probante absolue. Cette énumération est limitative; car, en principe, la preuve contraire est de droit (C. Proc. civ., art. 256). Il faut en conclure que toutes les autres présomptions légales admettent la preuve contraire, laquelle pourra être administrée à l'aide de tous les moyens organisés pour le droit commun ».

Un individu né sur le sol français de parents inconnus, rentre en France et enfreint de la sorte un arrêté d'expulsion pris antérieurement contre lui ; traduit devant la juridiction répressive, il se prétend français par application de l'article 8 § 2, du Code civil, il ne pourra être condamné que si la preuve de son extranéité est administrée ; lui objecter qu'il ne saurait être français sous le prétexte que la nationalité dont il se prétend investi prendrait naissance dans un délit, ce serait commettre un cercle vicieux, ce serait vouloir supposer constant un fait qui ne l'est pas, et attribuer au retour en France un caractère

[1] Précis de Droit civ. 1892 (4e édit.) p. 905.

délictueux qui ne lui sera acquis qu'à condition d'être établi.

Il est, en conséquence, indispensable que le représentant du gouvernement et, en l'espèce, le Ministère public prouve que l'individu n'est pas français [1]. Cette preuve qui ne peut résulter que de la naissance à l'étranger des père et mère de l'intéressé devra être attestée par des documents authentiques, les actes de naissance rédigés à l'étranger et, à leur défaut, par des pièces de même valeur, d'égale authenticité [2].

[1] « S'il y a des doutes sur l'extranéité, c'est au Ministère public à en justifier, c'est à lui à prouver l'existence d'un délit qui sans l'extranéité n'existerait pas. » (J. Dr. Int. priv. 1890, p. 426). En ce sens Dall. C. C. annoté 8. n° 20. — Cour de Paris, 11 juin 1883 (J. Dr. Intern. privé, 1883, p. 506). Rouen, 22 févr. 1884 (ibid. 1884, p. 634), trib. correct. Bayonne, 15 mai 1900 (La Loi du 2 juin 1900).

[2] La chancellerie a cependant décidé que l'individu né en France doit être considéré comme étranger sur le seul vu de son acte de naissance portant que son père est né à l'étranger; cette mention est une preuve suffisante d'extranéité, alors même que sa fausseté est attestée par un certificat authentique des autorités étrangères (Décision de la Chancellerie à propos de Jean Marchetti, contenue dans une dépêche ministérielle du 10 mai 1897, dossier 1612 X 97) (A ce propos voy, Cl. 1889, p. 75-93, un article de M. R. Hubert, De la légalité des déclarations souscrites en vue d'acquérir la qualité de Français et du refus d'enregistrement pour indignité). Mais cette décision ne saurait infirmer l'opinion que nous émettons, la seule, du reste, qui soit en conformité avec la théorie de la Chancellerie : D. régl. du 13 août 1889, art. 2 § 2, et circul. ministér. du 26 août 1893. Il y a là, dit M. R. Hubert « une question de principe. Si la Chancellerie n'admet l'individu né en France à invoquer le bienfait de la loi, pour devenir Français, qu'autant qu'il prouvera son extranéité par la production des actes de naissance de ses auteurs reçus à l'étranger, c'est donc qu'à défaut de cette preuve, elle le considère comme déjà Français. »

La jurisprudence est fixée en ce sens (Cour d'Aix, 4 juin 1896 [1] ; Tribunal correctionnel de la Seine, 11e Chambre, 17 février 1897 [2] ; Tribunal de Nice, 20 février 1900 [3].

En résumé, ces deux points sont indiscutables, il importait à ce titre de les examiner préalablement et de les éliminer avant d'entrer dans la discussion.

Il est indispensable au moment d'étudier le conflit, d'en poser les termes d'une façon précise, de savoir quels sont les individus qui constituent la classe des étrangers appelés à la nationalité française par le bienfait de la loi.

A. *Législation du Code civil.* — Tout d'abord les articles 7 et 8 de la loi du 3 décembre 1849, ont été conflit avec les articles 9, 10, 19 du Code civil et 22 du décret du 15 décembre 1790.

Peuvent réclamer la qualité de français : le fils d'étranger né en France, pendant l'année qui suit l'époque de sa majorité (art. 9) et le fils de l'ancien

[1] Aff. Baldo: L'enfant naturel non reconnu bénéficie de l'article 8 § 2, fût-il même mentionné sur son acte de naissance, comme étant né de mère étrangère, cette mention ne constituan pas la preuve légale de la maternité, à défaut de laquelle la mère est inconnue aux yeux de la loi. (Voy. La Loi du 30 juin 1896).

[2] Aff. Baynten, même solution que le précédent arrêt. (Cl. tome XXIV, p. 349).

[3] Aff. Barbero: « On ne saurait opposer à Barbero le défaut de présentation de l'acte de naissance de son grand-père paternel, la justification faite par lui de l'acte de naissance de son père établissant, au profit de celui-ci, la présomption légale qu'il était lui-même Français. » (La Loi des 4 et 5 nov. 1900).

français, à tout âge, (art. 10) à la condition toutefois de faire leur soumission de fixer leur domicile en France et de l'y établir dans l'année à compter de l'acte de soumission. Le même droit est concédé à la femme veuve qui, mariée à un étranger, a perdu la nationalité française, pourvu qu'elle réside en France au moment de la mort de son mari, ou qu'elle y entre après en avoir obtenu l'autorisation, en déclarant que son intention est de s'y fixer (art. 19). Les descendants des français émigrés pour cause de religion obtiennent aussi la nationalité française en revenant fixer leur domicile en France (art. 22, loi 15 déc. 1791).

Les lois des 7 février 1851, 16 décembre 1874, 14 février 1882 et 28 juin 1883, ont modifié les dispositions du Code civil; mais l'étude de leurs dispositions serait ici dénuée d'intérêt, d'une part, en effet, elles n'ont exercé aucune influence sur le conflit et d'autre part, elles ont été abrogées toutes par la loi de 1889.

B. *Loi du 26 juin 1889.* — C'est seulement sous l'empire de cette loi que la question de l'antagonisme des deux institutions, l'expulsion et la vocation à la qualité de français, est devenue intéressante, et que le conflit s'est nettement dessiné. Pour quel motif les individus investis d'un droit à l'obtention de notre nationalité ne se sont-ils pas prévalu des titres à eux conférés par le Code civil pour faire échec à un arrêté d'expulsion, lorsqu'ils en ont été frappés? Très vraisemblablement, la cause de leur silence doit être attribuée à l'ignorance du privilège dont ils jouissaient ; la longue élaboration des travaux prépara-

toires de la loi de 1889 leur a appris qu'ils possédaient une qualité qu'ils n'avaient jusqu'alors pas soupçonnée. De plus, en augmentant les cas d'accession à notre nationalité, — puisque les mineurs sont appelés à partager un droit jusque là réservé seulement aux majeurs, — la nouvelle loi a, par voie de conséquence, étendu dans de vastes proportions les limites du conflit.

La loi de 1889 a modifié les articles 8, 9, 10, 12 et 18 du Code civil. Sont désormais appelés à devenir Français : le fils de l'étranger né en France, le fils de l'ancien Français, enfin, la veuve et les enfants de l'étranger qui se fait naturaliser et du Français qui, après avoir perdu sa nationalité d'origine, obtient sa réintégration en France par décret.

Le fils de l'étranger né en France n'est plus astreint (ancien article 9), comme par le passé, à faire une déclaration pour devenir Français, cette formalité cesse d'être nécessaire si, domicilié en France à l'époque où il atteint l'âge de 21 ans, il n'opte pas, dans l'année qui suivra pour la nationalité de ses parents [1]. Si cet étranger n'a pas son

[1] La question de savoir si l'individu visé au § 4 de l'art. 8 naît Français ou étranger sur le sol Français a été contreversée: Le 14 déc. 1889, le tribunal correctionnel de Reims déclare que cet individu n'est pas Français tant qu'il n'a pas acquis cette qualité (Cl. 1889, p. 840). Le 8 mai 1891 (aff. Casana, Cl. 1891, p. 594) la Cour de Montpellier adopta l'opinion contraire et déclara l'individu dont s'agit comme Français sous condition résolutoire. Mais cette dernière décision fut annulée par la Ch. crim. de la C. Cas. par arrêt en date du 19 déc. 1891 (Cl. 1891, p. 690; la *Loi* du

domicile en France, son option ne peut plus, en ce cas, être tacite, il devra (nouvel article 9) souscrire devant le juge de paix une déclaration qui sera enregistrée au ministère de la justice et confirmer cette déclaration par son établissement définitif sur le sol Français ; s'il est en état de minorité. (art. 9 § 2), ses représentants légaux pourront, en son nom, déclarer son abandon du droit de revendiquer la nationalité étrangère ; si au contraire il est majeur, l'article 9 l'autorise à accomplir sa déclaration dans un délai qui expire avec sa vingt-deuxième année.

Enfin, le fils d'étranger né en France jouit d'un quatrième moyen pour devenir Français, le tirage au sort (art. 9 § 3).

En ce qui concerne *le fils de l'ancien Français*,

1er mars 1892) rendu sur les réquisitions du Procureur général Roujat et conformément à la doctrine exposée dans le rapport du conseiller Sallantin. Nous estimons, qu'à l'heure actuelle, on ne peut plus en pratique, contester la rétroactivité de l'option faite en conformité avec l'art. 8 § 4 ; dans deux arrêts des 16 et 22 avril 1896 la Ch. civ. de la Cour de Cass. a décidé que « la faculté de répudiation n'est qu'une condition purement résolutoire et non une condition suspensive. » (Aff. Lavergne, du 16 avril 1896, Dall. 1897, 1. 95) « que l'exercice de ce droit constitue une condition résolutoire qui ne modifie pas la condition de l'intéressé, aussi longtemps qu'elle ne s'est pas accomplie. » (Aff. Galvan, 22 avril 1896. Dall. ibid.) En ce sens, C. d'Aix, 18 nov. 1897, aff. Gallo (Cl. t. xxv, p. 370). Voy. la note sous cet arrêt ; Contra C. d'Aix, 27 août 1897, aff. Crotagli, (Cl. xxv, p. 133). Voy. la note sous cet arrêt. A ce sujet. Voy. dans Gaz. des Trib. du 5 août 1897 un article de M. Hubert : De la Nationalité provisoire et du Droit électoral.

les dispositions de l'article 10 de la loi de 1889 sont semblables à celles de l'ancien article 10 : il peut devenir Français comme par le passé, en se conformant aux prescriptions de l'article 9.

La loi s'occupe dans son article 12 des enfants de l'étranger qui se fait naturaliser. Sur leur demande, ses enfants, ainsi que leur mère, seront compris dans le décret de naturalisation de leur auteur, à condition d'être majeurs ; la naturalisation de la mère survivante produirait d'ailleurs les mêmes effets que celle du père. Ils obtiendront, au cas où ils n'auraient pas usé de ce premier moyen, la nationalité française en se conformant aux conditions de l'article 9 — c'est-à-dire, en souscrivant la déclaration devant le juge de paix, — mais seulement si, au moment de la naturalisation de leur auteur, ils n'ont pas dépassé l'âge de vingt-deux ans accomplis.

L'article 18 réserve le même droit à la femme et aux enfants mineurs de l'ancien Français réintégré.

Pour les enfants mineurs du naturalisé, selon l'article 12 § 3, la naturalisation du père ou de la mère — en cas de décès antérieur du père — leur confère de plein droit la nationalité française; mais, à leur majorité, observant les règles de l'article 8 § 4, ils pourront, s'ils le désirent, décliner la qualité de Français. Il en est de même, aux termes de l'article 18 (in fine) des enfants mineurs du père ou de la mère réintégrés.

Le décret qui accorde la réintégration à l'ex-Fran-

çaise qui a perdu sa qualité de Française en contractant mariage avec un étranger (art. 19 § 1) [1], à la dissolution du mariage, sur la demande de l'intéressée, peut accorder la réintégration à ses enfants mineurs; mais un décret spécial devient nécessaire si la demande est formulée par le tuteur autorisé par le conseil de famille (art. 19 § 2).

C. *Loi du 22 juillet 1893.* — Mais la loi de 1889 manquait de précision: la jurisprudence montra bientôt les points importants sur lesquels le législateur avait négligé de se prononcer.

En déclarant Français tout individu né en France d'un étranger qui lui-même y est né, la loi n'avait pas précisé si l'individu né en France devait être considéré comme tel lorsque, le père étant étranger, la mère était née en France; aussi, tout d'abord, la jurisprudence et l'Administration interprètèrent-elles l'article 8 § 3 dans un sens restrictif et réservèrent-elles la qualité de Français au seul individu né en France d'un père étranger qui lui-même y est né, refusant ainsi ce bénéfice au fils d'une mère étrangère née en France [2]. Tel n'a pas été l'avis de la

[1] La veuve de l'étranger, antérieurement appelée à devenir française par le bienfait de la loi (ancien art. 19 § 2) ne jouit plus, sous l'empire de la loi de 1889, que du bénéfice d'une naturalisation privilégiée; elle ne recouvre la nationalité française qu'en vertu de l'autorisation gouvernementale (art. 19 § 1). De même, les descendants des familles proscrites lors de la rèvocation de l'Edit de Nantes, n'acquerront la nationalité française qu'en vertu d'une semblable autorisation (art. 21, § 4).

[2] Cette solution est implicitement contenue dans les arrêts Beffa,

Cour de Cassation. Dans un arrêt du 7 décembre 1891 [1] se fondant sur ce que rien, dans le texte de l'article 8 § 3 « n'indique qu'il soit nécessaire que les père et mère de cet individu soient l'un et l'autre nés en France, ou que ce soit plutôt le père que la mère qui remplisse cette condition », la Cour suprême déclare Français l'individu né en France d'un père né à l'étranger et d'une mère née en France.

Le conflit sur ce point s'accentuait de plus en plus grave, le ministre de l'intérieur refusant de se conformer à l'avis de la Cour de Cassation, et peut-être la discussion se fût-elle prolongée longtemps encore si le législateur n'était pas intervenu pour y mettre un terme et trancher le différend d'une façon définitive.

La loi du 23 juillet 1893 a consacré la doctrine de l'arrêt Hess : est Français, suivant les termes de l'article premier, « tout individu né en France de parents étrangers dont l'un y est lui-même né, sauf la faculté pour lui, si c'est la mère qui est née en France, de décliner dans l'année qui suivra sa majorité la qualité de Français », conformément aux dispositions de l'article 8 § 4 de la loi de 1889. La loi en use de même sorte à l'égard de l'enfant naturel, c'est-à-dire, lui donne la faculté de répudiation,

C. de Lyon, 10 nov. 1890 (Dall. 1891, II, p. 178) et Himberg, C. de Douai, 6 déc. 1890 (Cl. 1891, p. 951). Expulsion du père Forbes, (Séance de la Ch. des Dép. 26 mars 1892. Cl. 1892).

[1] Aff. Hess (Cl. 1892, p. 223).

quand celui de ses auteurs qui est né en France n'est pas celui dont l'article 8 lui assigne la nationalité [1].

Un désaccord absolu entre l'Administration et la jurisprudence était né au sujet de l'article 9 § 1 de la loi de 1889. L'Administration avait entendu rendre le ministre de la justice souverain juge de la valeur des déclarations de nationalité, prétendant, en conséquence, que le refus d'enregistrement rendait nulle et non avenue toute déclaration. Par l'arrêt Béséme [2] la Cour de Cassation émit une prétention contraire et considéra la déclaration comme une simple formalité qui n'avait aucune influence sur les droits des intéressés et ne pouvait les anéantir. Le nouvel article 9 est venu mettre un terme au débat : la nullité de la déclaration dépendra désormais du refus d'enregistrement ; l'illégalité de cet acte et l'indignité de celui qui l'a souscrit, tels sont les motifs susceptibles de provoquer le refus d'enregistrement.

Au sujet de la légalité, le dernier mot n'appartient pas au ministre dont la décision peut être soumise aux tribunaux civils, c'est donc le tribunal de première instance qui, en dernier ressort décidera de la légalité ou de l'illégalité de la déclaration [3].

[1] C'est la nationalité « de celui des parents à l'égard duquel la preuve a d'abord été faite. Si elle résulte pour le père ou la mère du même acte ou du même jugement, l'enfant suivra la nationalité du père. » (Art. 8, § 1).

[2] Cass. 26 déc. (Cl. 1891, p. 1226), Dall. 1892, 1, 43.

[3] En cette hypothèse, la notification du refus pour le ministre devra être faite dans le délai de deux mois à partir de la déclaration.

De même, le refus d'enregistrement pour indignité ne peut être opposé au déclarant qu'en vertu non pas d'une simple décision ministérielle, mais d'un décret rendu en Conseil d'Etat et après que l'intéressé, aura été avisé et sommé d'avoir à produire ses moyens de défense. Le décret, en ce cas, sera notifié au déclarant, à peine de nullité, dans le délai de trois mois à compter de la déclaration ou s'il y a eu contestation préalable sur la légalité à la barre du tribunal, à compter du jour où le jugement qui a fait droit aux prétentions du demandeur est passé en force de chose jugée.

Tels sont les individus que la loi appelle à devenir Français. Peuvent-ils être expulsés? Si seul celui qui n'a pas un droit actuel de nationalité est susceptible d'encourir les rigueurs de la loi de 1849, il semble naturel d'admettre que les individus nés étrangers avec faculté de répudiation ne sont pas à l'abri de l'expulsion tant qu'ils n'auront pas rempli les conditions exigées par la loi pour devenir Français. Par contre, il faut le reconnaître, échappent aux coups de l'expulsion les individus qui naissent Français avec faculté de répudiation, car ils sont et demeurent Français jusqu'au jour où ils répudieront cette qualité; il en va de même de ceux qui, au lieu de naître Français deviennent Français avec cette même faculté.

En présence de cette distinction absolument conforme aux principes, on est en droit de se demander si, parmi les étrangers admis à devenir Français par

le bienfait de la loi, ceux qui composent la première catégorie — c'est-à-dire, qui naissent étrangers avec faculté de naturalisation, — pour lesquels l'acquisition de notre nationalité est subordonnée à l'établissement de leur domicile en France [1], pourront devenir Français après avoir été frappés d'expulsion. Leur aptitude deviendra-t-elle lettre morte, leur retour en France sera-t-il considéré comme délictueux, confor-

[1] Il est évident que le législateur n'a pas voulu demander aux bénéficiaires des art 8 § 4, 9 et 10 un domicile en France au sens légal du mot (art. 102 et suiv. du C. C.), mais une résidence habituelle. En ce sens Voy. Cl. 1895, p. 239, Notes anonymes loc. cit.; R. Hubert (Cl, 1895 et 1896); Lainé (Cl. 1897 et 1898), qui s exprime en ces termes : « Il est vrai que les art. 9 et 10 du C. C., en exigeant des étrangers auxquels ils s'adressent l'établissement de leur domicile en France supposent que cet acte, en principe, est possible. » Ce témoignage est d'autant moins suspect que M. Lainé dénie aux étrangers bénéficiaires de la loi expulsés le droit d'acquérir la nationalité française dans les cas 8 § 4, 9 et 10. Voyez de même, Weiss, Nationalité, p. 104. En exigeant en effet de ces individus un domicile au sens que lui donne le C. C., on les priverait du bénéfice de la loi, le domicile légal étant la plupart du temps très difficile sinon impossible à établir. « Il suffit, dit M. R. Hubert (loc. cit.) que cette résidence existe au moment de la majorité, c'est-à-dire, qu'à ce moment là, le de cujus soit présent sur le sol français et manifeste l'intention d'y avoir sa résidence habituelle. » Les travaux préparatoires de la loi de 1889 vont d'ailleurs nous donner raison (Voy. Dall. 1884, p. 64 et suiv. Discours de M. Delsol, rapp. devant le Sénat). Le domicile en France à l'époque de la majorité procure à l'étranger la qualitté de Français, parce que ce domicile fait présumer, dans la pensée du législateur, que l'intéressé a habité la France « pendant sa minorité et peut, à juste titre, être considéré comme lui étant attaché par les liens les plus puissants ». (Dall. loc. cit.).

mément à l'article 8 de la loi du 3 décembre 1849? L'administration répond affirmativement à cette question ; nous allons examiner la façon dont les tribunaux l'ont résolue.

La solution du problème a donné naissance à trois systèmes :

1° *Premier système:* C'est celui qui a été adopté sous la législation du Code civil : il est contenu dans un arrêt de la Cour de Paris, en date du 6 février 1884 [1] ; il satisfait à la fois aux prescriptions du droit civil et aux exigences du droit pénal. La loi de 1849 reçoit son application en ce sens que l'expulsé rentrant en France en contravention à l'arrêté d'expulsion commet un délit et doit de ce chef, encourir les pénalités de l'article 8, mais le délinquant n'en est pas moins déclaré Français s'il a rempli toutes les conditions requises pour acquérir cette qualité.

2° *Second système:* Il préconise la prédominance du droit pénal sur le droit civil et n'admet pas qu'un fait délictueux puisse devenir la source d'un droit. C'est la théorie soutenue par l'administration ; elle aboutit à la suppression pure et simple du bienfait de la loi, c'est dire qu'elle cadre merveilleusement avec le but que poursuit l'administration : la sauvegarde des intérêts sociaux. Consacrée par un jugement du tribunal de Bastia [2] du 13 décembre 1890, et par les

[1] Aff. Frischknecht, C. Paris, 6 févr. 1884 (Cl. 1884, p. 500). En ce sens, C. Alger, 2 déc. 1886, (Cl 1887, p. 477).

[2] Aff. Célati, (Cl. 1891, p. 946) bénéficiaire de l'art. 9 C. C.

arrêts rendus par la Chambre Criminelle de la Cour de Cassation, les 19 décembre 1891 [1], 22 décembre 1894 [2] et 31 janvier 1896 [3], cette théorie soutient que les étrangers admis à devenir Français par les articles 8 § 4, 9 et 10 du Code civil ne peuvent, après avoir été expulsés, rentrer en France sans encourir les rigueurs de la loi du 3 décembre 1849, ni établir leur domicile sur notre territoire, ni obtenir la nationalité française par une déclaration de leur volonté.

3° *Troisième système :* Ce système prend le contre-pied du précédent ; il proclame qu'une institution consacrée par la loi civile ne peut, en aucun cas, constituer un délit. Il a reçu application en jurisprudence dans les arrêts : de la Cour de Lyon (10 novembre 1890) [4], de la Chambre Civile de la Cour de Cassation (27 octobre 1891) [5], de la Cour d'Aix (25 avril 1895) [6], et dans un arrêt rendu par les Chambres réunies de la Cour suprême le 9 décembre 1896 [7].

Selon cette opinion, le pouvoir exécutif ne peut, au moyen d'une mesure de police, empêcher les étran-

[1] Aff. des frères Casana, bénéf. de l'art. 8 § 4 C. C. (Cl. 1891, p. 690).

[2] Aff. Pomezano, bénéf. de l'art. 8 § 4 C. C. (La Loi du 12 avril 1895.

[3] Aff. Lorent qui a donné lieu à l'arrêt solennel du 9 déc. 1896. (Cl. t. XXIV, p. 562).

[4] Arrêt Beffa (Dall. 1891, 2, 170).

[5] Arrêt Thyri (Dall. 1892, 1, 143).

[6] Arrêt Sordello (La Loi du 4 février 1896).

[7] Arrêt Lorent (Cl. tome XXIV, p. 562).

gers auxquels le Code civil donne une vocation à la nationalité française, de bénéficier des dispositions inscrites dans la loi en leur faveur. C'est assurément la théorie la plus rationnelle et la plus équitable, à ce titre, en dehors de la consécration que lui ont donnée les Chambres réunies de la Cour Suprême, nous pensons qu'elle doit l'emporter sur les deux autres systèmes.

S'il est permis d'hésiter à première vue, entre l'opinion de la Chambre Criminelle et celle de la Chambre Civile de la Cour de Cassation, il n'est pas possible de douter un instant du peu de valeur du système contenu dans l'arrêt Frischknecht. Concilier, en effet, ainsi que l'a fait la Cour de Paris, l'institution de la loi de 1849 et l'institution du bienfait de la loi, c'est peut-être un ingénieux moyen inventé pour mettre fin au conflit, il n'en est pas moins vrai que c'est là un procédé de valeur juridique fort contestable. De deux choses l'une, ou le retour de l'expulsé est délictueux, ou bien il est licite ; il n'y a pas de moyen terme. Dans la première hypothèse, l'intéressé se trouve dans l'impossibilité de se conformer à la loi civile, d'établir un domicile, domicile qu'il n'a pu établir en France qu'en se rendant coupable d'un délit ; si au contraire le retour en France est licite et ne constitue pas en conséquence un délit, le bénéficiaire de la loi échappe à toute pénalité. Il paraît illogique, dans ce dernier cas, de ne pas tenir l'arrêté d'expulsion comme n'ayant jamais existé, de ne pas admettre la rétroactivité du changement de nationa-

lité et d'infliger à un français une condamnation réservée aux seuls étrangers. La non rétroactivité, a-t-on pensé [1], engendrera un effet salutaire, celui d'éloigner bon nombre de candidats à notre nationalité qui se soucieront peu de payer le titre de français au prix d'un séjour plus ou moins prolongé dans une prison. La perspective d'un stage de cette nature rendrait assurément perplexes bien des gens et découragerait même les étrangers qui n'auraient jamais vu se refermer sur eux les portes d'une maison de détention, et pour lesquels l'acquisition de notre nationalité ne présenterait pas, au point de vue de leurs intérêts matériels, une importance capitale. Mais que l'on songe à la situation de ceux du sort desquels nous nous occupons, et l'on comprendra que des considérations de ce genre demeureront sans influence sur leur détermination. Leurs intérêts de tout ordre les rappellent en France, le foyer paternel de la plupart d'entre eux y est implanté, ils aspirent donc à revenir au sein de leur famille ; et d'autre part, à moins qu'un motif politique n'ait entraîné leur expulsion — et c'est le cas de l'infime minorité, — ces étrangers ont déjà subi une, quelquefois même plusieurs condamnations, ils ne craindront pas, en conséquence, d'ajouter une mention de plus à leur casier judiciaire.

Le système adopté par la Chambre Criminelle de la Cour de Cassation est autrement sérieux, repous-

[1] M. Chausse (Rev. pratiq. d. dr. inter. priv., 1892, p. 92).

sant la distinction opérée par la Cour de Paris [1], distinction qui ne peut se prévaloir d'aucun fondement juridique, il cherche, dans les textes des lois relatives à notre matière un argument en faveur de sa thèse. Il ressort des dispositifs des arrêts rendus par la Chambre Criminelle de la Cour Suprême que les bénéficiaires des articles 8 § 4, 9 et 10 du Code Civil sont incapables de devenir Français après avoir été expulsés, et cela pour les motifs suivants :

a) Ils commettent un délit en rentrant en France et ne peuvent trouver dans leur résidence délictueuse le fondement d'un droit ;

b) Le texte de la loi du 3 décembre 1849 vise tous les étrangers en général et ne comporte aucune exception en faveur des étrangers que le Code Civil appelle à devenir Français ;

c) Les articles 9 et 10 du Code Civil n'ont pas posé de règles spéciales pour le domicile de l'étranger qui veut user du bénéfice de la loi, l'étranger demeure donc soumis au régime déterminé par la loi du 3 décembre 1849.

Est-il exact, en premier lieu, d'affirmer, comme l'a fait la Chambre Criminelle, que l'étranger bénéficiaire de la loi commet un délit en rentrant en France ? La chose est difficile à admettre, d'autant

[1] Cette distinction est admise par M. le Cons. Sallantin, rapp. de l'aff. Casana devant la Ch. crim. (Dall. 1893, 1, 332, col, 1 in fine). Elle est aussi approuvée par M. Lenoble (cité par Lainé, loc. cit.) ; elle est repoussée par Lainé et M. R. Hubert (Pourvoi Panieri, Pandectes 1899).

que, soutenir une semblable théorie c'est commettre une pétition de principe, ainsi que l'a observé M. le Procureur Général au cours des débats de l'affaire Lorent : l'exercice d'un droit ne saurait constituer un délit, or, de par la loi, l'étranger est investi formellement du droit de devenir Français, il n'est, en conséquence, pas punissable lorsqu'il s'efforce de remplir le vœu de la loi. Veut-on prouver le caractère délictueux de la présence en France d'un expulsé qui se prétend Français, on ne peut lui répondre qu'il n'est pas Français sous le prétexte que la qualité dont il se prévaut prendrait son origine dans un délit, ce serait, en effet, et nous avons déjà eu l'occasion de l'affirmer dans le cours de cette étude, supposer établi un délit qui n'est pas du tout démontré. La rentrée en France deviendra délictueuse et punissable si la juridiction répressive administre la preuve de l'extranéité de l'intéressé, et à cette seule condition. Un individu qui rendre sur le territoire de la République, non pour solliciter une faveur, mais en vue d'exercer un droit « qui lui est acquis depuis sa naissance » [1], et qui, d'autre part, remplit toutes les conditions requises par la loi, ne se rend pas coupable d'un délit et ne doit pas être considéré comme un étranger.

Le second argument invoqué par les partisans du système de la Chambre Criminelle, est puisé dans le

[1] Arrêt rendu le 6 décembre 1890 par la C. de Douai sur l'aff. Thiry (cl. 189[e], p. 1213) maintenu par la C. Cass. (arrêt précité).

texte de la loi de 1849. Il consiste à alléguer que cette loi ne s'étant pas occupée particulièrement des étrangers bénéficiaires de la loi, ces derniers demeurent entièrement soumis au principe général, à savoir que tout étranger est passible de l'expulsion. Cet argument nous semble contestable, non pas que nous invoquions à son encontre la doctrine que M. le conseiller Sallantin a cru trouver contenue dans la décision de la Chambre Civile du 27 octobre 1891 ; nous ne prétendons pas, en effet, qu'en présence de la restriction au droit d'expulsion en faveur des étrangers admis à domicile contenue dans l'article 7 § 2 de la loi de 1849, on doive à fortiori conclure à une immunité complète à l'égard des bénéficiaires de la loi ; loin de là, car il n'existe aucune analogie entre la situation des étrangers autorisés à domicile et celle des étrangers légalement appelés à acquérir la qualité de Français ; nous le verrons plus loin.

On ne peut, sans y être autorisé par le texte, restreindre la sphère d'action d'une disposition législative, mais il est, d'autre part, interdit d'en étendre les limites hors du champ tracé par le législateur : la loi de 1849 s'adresse à tout étranger, mais elle cesse évidemment d'être applicable à l'étranger dès l'instant où il a fait sa soumission d'établir son domicile en France et aussitôt que par cet acte, il a mis en valeur la vocation légale, qu'il tient de sa naissance, de demander la nationalité française. Telle est la raison pour laquelle nous prétendons qu'un arrêté d'expulsion n'empêche pas l'établissement de domicile

des étrangers appelés par la loi à prendre place parmi nous, tel est le motif qui résulte véritablement de l'arrêt Thiry. Il n'y a aucune contradiction à admettre, la portée générale de la loi de 1849 et à soustraire ensuite à son action les individus dont s'agit. Le droit d'expulsion menace tous les étrangers, mais les bénéficiaires des articles 8 § 4, 9 et 10 du Code Civil sont-ils vraiment étrangers au moment où, obéissant aux dispositions de ces textes, ils mettent le pied sur notre territoire pour remplir le vœu de la loi? Qu'est-ce que l'étranger ? C'est celui qui est en dehors de l'association politique, n'est donc pas étranger dans l'entière acception du mot celui à qui la loi, à un moment précis, a assigné, sous certaines conditions, une place au sein de cette association : celui-là n'est pas encore Français, mais il n'est pas non plus assimilable à l'étranger, il possède un droit, et un droit actuel à notre nationalité. En conséquence, si l'on accepte le principe formulé par l'Institut de droit international, à savoir que l'Etat ne dispose du droit d'expulsion qu'à l'égard de ceux qui ne sont pas investis d'un droit actuel de nationalité, on est rigoureusement amené à en conclure que l'individu auquel la loi reconnaît une aptitude à acquérir la qualité de Français est soustrait au traitement infligé à l'étranger dès le moment où il se présente pour se conformer à cette loi, dès l'instant où son droit cesse d'être éventuel pour devenir actuel [1]. A dater de ce jour, et

[1] Voy. sur ce point, Annuaire de l'Instit. de dr. internat., loc.

pendant les délais consentis par les articles 9 et 10 pour faire décider du sort de sa réclamation, l'intéressé jouira d'une immunité qui neutralisera les effets d'un arrêté d'expulsion.

La loi du 3 décembre 1849 sévit à l'encontre des étrangers résidant en France « au mépris de la loi ; or, ici, au contraire, l'étranger n'y réside que conformément à la loi qui ne peut lui assurer un droit sans lui assurer en même temps les moyens de le ramener à exécution » [1]. Cette interprétation de la loi de 1849 serait fausse, aux yeux de la Chambre Criminelle, et condamnée par le Code Civil qui n'a formulé aucune règle concernant le domicile de l'étranger désireux d'user du bénéfice de la loi ; le silence du Code Civil en présence du silence de la loi de 1849 serait, selon le sentiment de cette Chambre de la Cour suprême, un nouveau motif de décider que l'étranger, dont nous étudions la situation, reste soumis comme les autres au régime général de l'expulsion.

cit. Les articles 332 et 10 § 2 de la loi du 28 mai 1853 (sur la Caisse des retraites et rentes viagères pour la vieillesse) autorisent les individus nés en France, à effectuer, même avant l'application de l'article 9, des versements à cette caisse. Voy. également un jugement du trib. de la Seine du 26 avril 1850 (Dall. 1850, 3, 28) sur l'admission dans les écoles du gouvernement). Dans ce sens, voy. projet de loi présenté le 6 nov. 1883 à la Ch. des dép. par M. Talandier.

[1] M. Raymond Hubert : pourvoi en Cassation contre l'arrêt de la Cour d'Aix du 3 nov. 1897 (fille Panieri) à l'audience du 21 janv. 1868 de la Ch. crim. (inséré aux Pandectes Fr., 1899, notes sous arrêt Panieri).

La théorie diamétralement opposée contenue dans l'arrêt rendu par la Cour d'Amiens le 19 mars 1896 [1], soutenue par M. le Conseiller Durand et M. le procureur général Manau et adoptée par les Chambres réunies de la Cour de Cassation, le 9 décembre 1896 [2], nous paraît de beaucoup préférable. La Cour d'Amiens statuait en ces termes :

« Si les règles spéciales dont s'agit n'ont pas été formulées par les articles 9 et 10, elles y sont implicitement et nécessairement contenues. Il résulte des travaux préparatoires et des termes mêmes de l'article 10 que, à la différence de la naturalisation ordinaire qui n'est qu'une faveur, la faculté accordée à l'enfant d'un ex-Français de réclamer la nationalité française est un droit. On doit en conclure que celui qui est investi de ce droit et qui manifeste, notamment par la soumission exigée par l'article 9, la volonté d'en user, est autorisé par la loi même, qui les lui impose, à remplir les conditions prescrites par la validité de sa réclamation. L'une de ces conditions étant l'établissement du domicile en France, il faut admettre qu'il peut, pour l'accomplissement, venir librement sur le territoire français, sans qu'aucune mesure de police puisse y faire obstacle, et sans qu'il ait besoin d'autorisation préalable du gouver-

[1] Aff. Lorent (Cl. 1896, p. 391).

[2] Aff. Lorent (Cl. 1897, p. 562). Cet arrêt ne vise pas spécialement l'hypothèse prévue par l'article 8 § 3. C. C. ; nous verrons plus loin si les dispositions de cet arrêt sont applicables en ce cas.

nement, il n'en saurait être empêché par un arrêt d'expulsion antérieur ou postérieur, pris contre lui, et qui aurait pour effet, contrairement à l'intention du législateur, de rendre sa présence en France délictueuse ».

Ce raisonnement repose sur des bases indiscutables. Sous peine de décider que le Code Civil a statué en vue d'une hypothèse irréalisable, il faut admettre que l'exigence d'établissement du domicile formulée par les articles 9 et 10 laisse tout au moins supposer que cette condition est possible. La chose n'est d'ailleurs pas contestée par les partisans du système de la Chambre Criminelle [1]; mais ces derniers n'en maintiennent pas moins l'impossibilité pour l'étranger, frappé d'un arrêté d'expulsion, d'établir valablement son domicile. Etrange concession, en vérité, que celle d'une personne qui retire d'une main ce qu'elle a donné de l'autre! Ils affirment que lorsque « le législateur accorde un droit sous une condition, il ne fait pas de cette condition un autre droit subordonné au premier [2] », et démontrent l'excellence de leur raisonnement au moyen d'une comparaison. « En matière de nationalité, a-t-on dit [3], c'est un droit pour les étrangers, aux termes de l'article 8 § 5 du Code Civil, sinon d'obtenir, du moins de demander et de provoquer de la part du gouvernement un

[1] Voy. Lainé, op. cité (Cl. tome XXIV, loc. cit.)
[2] Voy. Lainé (loc. cit.)
[3] Ibid.

examen de leur demande; ce droit est soumis à la condition.....; or, le législateur a-t-il obligé le gouvernement à concéder l'établissement de domicile ou à tolérer la résidence? Non assurément ». Cette comparaison entre deux termes ne présentant aucun trait de ressemblance, entre deux situations très nettement distinctes, ne parvient à donner aucun poids à une argumentation dont elle est le seul fondement. L'étranger autorisé à domicile, comme on l'a très judicieusement observé, ne possède aucun droit, « même éventuel à la naturalisation, qui n'en reste pas moins soumise à une condition purement potestative exclusive de tout droit; c'est une première faveur qui est la condition préalable et *sine qua non* d'une seconde, mais qui ne l'entraîne nullement par voie de conséquence » [1]. L'article 8 § 5 signifie simplement que l'étranger qui n'a pas obtenu l'autorisation de résider sur le territoire de la République depuis une certaine époque, se heurtera à un obstacle infranchissable s'il veut être naturalisé. Ce serait se méprendre grandement sur le sens du texte du Code Civil que d'y voir une obligation pour le gouvernement de naturaliser l'étranger dont il est

[1] M. R. Hubert : Les déclarations de nationalité et le droit d'expulsion. (La loi du 4 février 1896, p. 2, col. 2), M. Hubert ajoute : « l'article 1er de la loi de 1849 en édicte encore une (restriction) dans le même sens ; la naturalisation exige l'avis favorable du Conseil d'Etat ; cette disposition, depuis abrogée par la loi du 2 juillet 1867 ne nous en éclaire pas moins sur le prétendu libéralisme du législateur. »

question. Le gouvernement n'est lié par aucun engagement, libre à lui d'accorder ou de refuser une faveur à celui qui n'a aucun titre à l'exiger. Mais cette liberté, cette indépendance, cessent d'exister pour le gouvernement quand il se trouve en présence d'un étranger réclamant la nationalité française, non plus comme un bienfait, mais en vertu d'un droit à lui attaché depuis le jour de sa naissance.

En dehors même des arguments qui précèdent, on devrait tenir le système adopté par l'arrêt solennel du 9 décembre 1896 pour le système le plus sérieusement fondé, il est en effet absolument conforme à l'esprit qui a guidé le législateur de 1893; les travaux préparatoires de la loi du 22 juillet 1893 confirment cette opinion de la façon la plus formelle [1].

[1] M. Weiss (Pandectes Fr. 1893, p. 3 cité par Lainé, loc. cit.) puise aussi un argument en faveur du système des Chambres réunies, dans les travaux préparatoires de la loi de 1889, M. Camille Sée, membre du Cons. d'Et. aprés le Commissaire du gouvernement, M. Batbie, avait proposé au Sénat le 13 novembre 1886, (J. Officiel, déb. parl. Sénat 1886 p. 1182) d'enlever à l'étranger le droit d'acquérir notre nationalité au moyen d'une simple déclaration. Mais la proposition avait échoué sur un amendement de M. Bérenger, en présence de l'opposition de la presse et de M. Naquet : « Si le législateur, dit M. Weiss, cédant à la pression de l'opinion publique, a affirmé sa volonté de soustraire à l'arbitraire gouvernemental ceux que leur attachement au lieu de naissance ou leur filiation même, inclinent à devenir Français, est-il permis de croire que le droit qu'il a dénié au chef de l'Etat, il ait entendu le conférer par une voie détournée, au Ministre ou aux Préfets des départements frontières agissant sans responsabilité, sans contrôle ? Le droit à la nationalité n'existerait plus ».

On lit dans le projet déposé par M. Ricard, alors garde des sceaux, le 4 février 1892, sur le bureau du Sénat : « La naturalisation acquise de plein droit aux étrangers qui réunissent les conditions légales est plus simple, plus rapide que la naturalisation par décret; mais elle a le défaut d'être à la portée de tous ces étrangers, sans qu'on puisse opérer parmi eux une sélection que les circonstances rendraient parfois nécessaire. On a pu voir des individus auxquels leur moralité douteuse aurait fait certainement refuser la naturalisation, ou dont la conduite avait rendu l'expulsion nécessaire, ou même qui avaient porté les armes contre la France, souscrire des déclarations de nationalité validées par les tribunaux, et qui, au cas d'expulsion, frappaient d'inefficacité les mesures prises contre eux... [1]. Dès lors, tout en respectant d'une manière absolue, en principe, le système des déclarations, n'y aurait-il pas lieu d'armer l'Etat contre l'intrusion d'individus dont les mauvais antécédents sont connus, et qui ne peuvent être qu'un danger permanent pour la nation dont ils font partie? [2] »

M. Falcimaigne. directeur des affaires civiles et commissaire du gouvernement s'est exprimé dans le

[1] Ce passage, fait observer M. R. Hubert (La loi du 4 février 1896) « est reproduit textuellement dans la circulaire ministérielle du 28 août 1893, qui est un commentaire d'autant plus autorisé de la loi qu'il émane de ses rédacteurs eux-mêmes ».

[2] Journal Officiel, oct. 1892, p. 309, cité par M. R. Hubert et Lainé, loc. cit..

même sens. « Il est nécessaire, dit-il, de préciser dans quelle mesure nous entendons demander un droit qui nous a paru indispensable à la défense d'intérêts sociaux de premier ordre [1] ».

Le Ministre reconnaît donc son impuissance en présence des réclamations de nationalité effectuées par les étrangers expulsés, il demande au Parlement de lui confier le moyen, moyen dont il ne dispose pas encore, de paralyser dans leurs effets ces réclamations lorsqu'elles émanent de gens sans aveu. On ne s'explique pas la demande du garde des sceaux si l'expulsion est déjà, entre ses mains, une arme contre ces individus. Le droit des bénéficiaires de la loi va cesser désormais d'être absolu dans le cas où la moralité du déclarant laissera à désirer, mais n'en demeurera pas moins absolu et intact en toute autre circonstance; cela résulte entièrement des textes cités. Le ministre n'avait, auparavant, pas de prise sur les étrangers signataires des déclarations; il sera, à l'avenir, pourvu d'un droit de veto à leur encontre — le refus d'enregistrement, — après avoir consulté le Conseil d'Etat.

Mais, objecte-t-on alors, le refus d'enregistrement pour cause d'indignité est de nature à être opposé, non seulement à l'étranger expulsé, mais encore à celui qui n'a jamais été l'objet d'une semblable mesure, il est donc inexact d'affirmer que la loi de 1893

[1] Journal Officiel, oct. 1892, p. 309, cité par R. Hubert et Lainé, loc. cit.

a eu pour but de parer à l'inefficacité de l'expulsion en face des réclamations de nationalité. Sans doute, strictement parlant, l'indignité n'est pas une conséquence inévitable et nécessaire de l'expulsion, en fait cependant, elle ne sera prononcée qu'à l'égard d'expulsés : il faut, pour déclarer indigne un individu, des motifs d'un ordre autrement sérieux et grave que les raisons bien souvent futiles sur lesquelles sont fondées ordinairement les arrêtés d'expulsion. On sait avec quel zèle scrupuleux et parfois excessif l'Administration veille à éloigner de notre territoire les étrangers coupables des moindres méfaits ; on ne ne persuadera à personne qu'elle y tolère la présence de gens indignes quand elle en expulse des individus condamnés par un tribunal correctionnel à un jour de prison pour « embarras de la voie publique ! » [1]. Aussi — et les applications de la loi de 1893 nous apportent l'appoint de leur témoignage — le refus pour indignité de l'enregistrement de la déclaration de l'expulsé n'est pas le fait habituel, loin de là, et nombreuses sont les déclarations dont l'enregistrement est ordonné sans que le ministre ait invoqué l'indignité du déclarant.

En présence du démenti donné par l'expérience

[1] B .. Jean, condamné le 4 avril 1896 par le trib. corr. de N. à un jour de prison pour n'avoir « pas circulé quand les agents lui en ont donné l'ordre », expulsé par arrêté préfectoral le 11 août 1896. De même, B... (César-Joseph) expulsé le 29 déc. 1898 à la suite d'une condamnation pour vol à 2 jours de prison, avec bénéfice de la loi de sursis, malgré d'excellents renseignements sur sa moralité et l'avis contraire du Procureur de la Rép. et du Sous-Préfet,

aux adversaires du système des Chambres réunies, on se trouve obligé de se rendre à l'évidence et d'avouer que s'il était au pouvoir du ministre de réduire à néant, par avance, les déclarations de nationalité, la loi de 1893 n'aurait plus sa raison d'être et serait « pratiquement abrogée » [1], puisqu'elle serait, à peu de chose près, sans application possible. M. le procureur général Manau l'a déclaré en termes précis: « Empêcher les indignes de s'asseoir au foyer, voilà, a-t-il dit, le but (de la loi de 1893). Le moyen c'est le refus d'enregistrement soumis au contrôle du Conseil d'Etat. Moyen nouveau, moyen indispensable! Le serait-il, s'il suffisait d'un trait de plume du ministre de l'intérieur, pour supprimer le siège où ils veulent s'asseoir » [2].

En résumé, la solution du conflit est la suivante : les étrangers pour lesquels l'acquisition de la qualité de Français est subordonnée à un établissement préalable de domicile, sont aptes, nonobstant un arrêté d'expulsion, à remplir cette condition. Ainsi l'a décidé l'arrêt solennel rendu par la Cour de Cassation, le 9 décembre 1896.

Conséquences de l'Arrêt du 9 Décembre 1896

La Cour de Cassation, toutes Chambres réunies, a statué en ces termes : [3]

[1] M. R. Hubert, op. cit., la Loi du 4 février 1896.

[2] Cité dans Gazette des Tribunaux du 5 août 1897 : De la nationalité provisoire et du droit électoral, par M. R. Hubert, p. 3, col 4, in fine.

[3] Aff. Lorent, déjà cit,

« La Cour. Sur le moyen pris de la violation des articles 7 et 8 de la loi du 3 décembre 1849. Attendu qu'aux termes de l'article 10 du Code Civil, l'individu né à l'étranger de parents dont l'un a perdu la qualité de Français, peut réclamer cette qualité, à tout âge, à la condition de faire sa soumission de fixer en France son domicile et de l'y établir dans l'année à compter de l'acte de soumission; qu'investi ainsi par la loi du droit de devenir Français par un acte de sa volonté, le réclamant est également apte par cela même à accomplir les conditions auxquelles la réalisation de cette volonté est subordonnée; qu'il ne saurait donc être empêché, par une mesure de police, d'établir son domicile en France, ni, par suite, quand il a été expulsé, d'y rentrer après avoir fait sa soumission de s'y fixer; que depuis la loi du 22 juillet 1893, sa déclaration doit, à la vérité, être enregistrée au ministère de la justice, à peine de nullité, et que l'enregistrement qui doit être refusé en cas d'inexistence des conditions requises, peut l'être pour cause d'indignité, même quand elles sont remplies, mais que cette disposition implique précisément le droit du réclamant et en est la confirmation; qu'en donnant, en effet, au gouvernement le pouvoir d'annuler après coup la déclaration par refus d'enregistrement, elle suppose nécessairement qu'il ne peut l'empêcher; qu'elle eût été inutile si l'arrêté d'expulsion, en mettant obstacle à l'établissement en France du domicile du réclamant, paralysait son droit; — Attendu, ou fait etc..... »

I

La Cour de Cassation a statué en vue de l'hypothèse où l'acquisition de la nationalité française est subordonnée à un établissement de domicile suivi d'une déclaration, sur ce point, elle a mis un terme à la controverse. Mais sa théorie s'adresse-t-elle de même au cas où cette condition n'étant plus exigée par la loi, est remplacée par la simple échéance de la majorité, cas prévu par l'article 8 § 4 du Code Civil? La question semble, à l'heure présente, dénuée d'intérêt, les arrêts rendus les 16 et 22 avril 1896 par la Chambre Civile de la Cour de Cassation, en effet, en déclarant le bénéficiaire de l'article 8 § 4 Français sous condition résolutoire, indiquent qu'il ne peut, *pendente conditione*, être l'objet d'un arrêté d'expulsion. Mais tel n'est pas l'avis de l'Administration. Suivant en cela la théorie de la Chambre Criminelle de la Cour suprême, contenue dans l'arrêt Casana (D. 1893. I. 329), le gouvernement persiste à ne voir dans l'individu visé par l'article 8 § 4 du Code Civil qu'un étranger et se sert, à son encontre, de l'arme de l'expulsion. Cette dernière décision compte d'ailleurs des partisans en doctrine. A ce titre, nous croyons devoir nous demander, en supposant l'individu objet de l'article 8 § 4 soumis au droit d'expulsion, s'il existe une analogie suffisante entre les articles 9 et 10 d'un côté, et l'article 8 § 4 d'autre part qui permette d'user d'un seul et même traitement envers les bénéficiaires de l'article 8 § 4 et les

individus dont s'occupent les articles 9 et 10 du Code Civil?

En appliquant la jurisprudence des Chambres réunies, on est tenté de résoudre la question dans le sens affirmatif, de décider, par conséquent que l'individu né en France d'un étranger est apte à devenir Français, malgré un arrêté d'expulsion les motifs de l'arrêt du 9 décembre 1896 semblent s'adapter parfaitement en cette circonstance. L'Administration a d'ailleurs admis l'analogie quand elle a repoussé la déclaration du sieur Lorent: elle a, en effet, fondé son refus sur l'arrêt rendu par la Chambre Criminelle dans l'affaire du sieur Pomézano, bénéficiaire de l'article 8 § 4. La jurisprudence ne parait pas en voie de partager cette opinion, du moins d'une façon constante ; le plus grand nombre de ses décisions repousse toute analogie entre les deux moyens d'acquérir la qualité de Français et continue à appliquer à l'article 8 § 4 l'ancienne théorie émise par la Chambre Criminelle de la Cour suprême dans les affaires Casana et Pomézano, plutôt que la doctrine de la Cour d'Aix contenue dans l'arrêt Sordello.

Les décisions qui suivent refusent d'étendre par analogie à l'article 8 § 4 l'interprétation donnée par l'arrêt solennel Lorent aux articles 9 et 10 : arrêt rendu par la Cour d'Aix le 27 août 1897 [1] ; arrêt rendu par la même Cour le 3 novembre 1897 et maintenu par la Chambre Criminelle de la Cour de Cas-

[1] Aff. Crotagli (Cl. tome xxv, p. 133).

sation, dans son audience du 21 janvier 1898 [1]; arrêt de la Cour de Paris, en date du 4 février 1898, maintenu par la Chambre Criminelle [2]; arrêt de cette même Chambre du 22 juillet 1899 [3]; arrêt de la Cour d'Alger, en date du 28 décembre 1899 [4].

Admettent, au contraire, la solution opposée, les arrêts rendus par la Cour d'Aix les 18 novembre 1897 [5] et le 23 avril 1898 [6] et un jugement du Tribunal correctionnel de la Seine du 20 octobre 1898 [7].

Moins divisée que la jurisprudence, la doctrine, sans cependant être absolument unanime sur le point qui nous occupe, est portée à considérer la situation de l'étranger expulsé qui invoque l'article 8 § 4 comme analogue à la condition dans laquelle se trouvent les individus visés par les articles 9 et 10 du Code Civil.

M. H. Lenoble [8] voit entre les articles 9 et 10, d'une part, et l'article 8 § 4, d'autre part, une différence importante, différence de nature à empêcher de résoudre les deux hypothèses d'une manière identique. L'arrêté d'expulsion doit, prétend-il, produire envers l'étranger dont la naturalisation dépend d'une

[1] Aff. de la fille Panieri. (la Loi du 16 février 1898).
[2] Aff. Lang (la Loi du 16 févr. 1898).
[3] Aff. Vicédo (Gaz. des Trib. 15 octobre 1899).
[4] Voir la Loi du 27 janv. 1900.
[5] Aff. Gallo (Cl. t. xxv, p. 925).
[6] Aff. Sarzotti, (Cl. 1899, p. 724).
[7] Voir Gaz. du Palais (99, 1, 146).
[8] Voir la Loi des 15, 16 et 17 sept. 1895.

simple circonstance de fait, et à qui la nationalité française est plutôt imposée qu'accordée, d'autres conséquences qu'à l'égard des étrangers investis d'un droit plus élevé et soumis à l'obligation de souscrire une déclaration expresse.

On a essayé aussi de conclure dans le même sens, mais en suivant une autre voie [1]. Le *jus sanguinis*, a-t-on dit, invoqué par le bénéficiaire de l'article 10, bien supérieur au *jus soli* dont peuvent se prévaloir les bénéficiaires des articles 9 § 1 et 8 § 4, crée au profit du premier une situation beaucoup plus favorable que la situation de celui qui ne possède, pour tout titre à notre nationalité, que le simple hasard de la naissance sur le sol français.

Cette distinction entre les deux cas et la nécessité de leur administrer une solution différente est énergiquement combattue par des jurisconsultes éminents. MM. Lesueur et Dreyfus [2], Gérardin [3], Weiss [4],

[1] Sirey, 1897, 1, 207.

[3] Nationalité, p. 160 (cité par M. Hubert, pourvoi Panieri) : « Les deux textes font aux individus qu'ils visent, une situation qui est sensiblement la même dans un cas comme dans l'autre, l'étranger né en France, devient français au moment où se trouvent réalisées les conditions prévues au texte ; de part et d'autre, naissance en France ; d'une part, simple résidence à la majorité, d'autre part, déclaration d'intention dans un délai déterminé et établissement de résidence, le parrallèlisme est presque parfait ».

[3] Acquisition de la nationalité française par voie de déclaration, p. 137.

[4] Notes sous les arrêts Thiry et Casana (Pandect. Fr. 1892, 1, 1).

Lainé [1], R. Hubert [2], enfin par MM. les Conseillers à la Cour de Cassation Accarias [3], Durand [4], L. Sallantin [5].

[1] De l'expul. des étrangers appelés à devenir français par le bienfait de la loi, (Cl. 1897 et 1899, chap. 1er, III et chap. 3e) M. Lainé admet le parrallélisme tout en concluant dans un sens opposé au nôtre ; il adopte la théorie de la Chambre Criminelle.

[2] Notes sous l'arrêt Panieri (Pandect. Fr. 1899). Voir à ce sujet la Loi du 16 février 1898,

[3] Rapport, cité par Lainé, devant la Ch. Crim. sur l'aff. Lorent: « Les articles 10 et 8 § 4, ont beau ne pas procéder de la même pensée, et ne pas tendre au même but, tous les deux, néanmoins, subordonnent l'acquisition de la qualité de français à une condition identique, qui est celle d'un domicile en France. Le moment où cette condition doit être remplie n'est pas le même dans les deux cas, mais la question qu'elle soulève est absolument la même. Elle consiste toujours à savoir si, même dans les situations les plus favorables, un arrêté d'expulsion n'exclut pas la possession d'un domicile en France. Admettre cette solution dans le cas de l'article 8 § 4 et la repousser dans le cas de l'article 10, serait contradictoire. Dans l'un et l'autre cas, il faut que l'arrêté d'expulsion produise les mêmes effets ou n'en produise aucun ».

[4] Rapport devant les Ch. réunies, aff. Lorent (voir la Loi du 18 déc. 1897). « Que le cas prévu par l'article 8 § 4 ne soit pas le même que celui qui est réglé par l'article 10 du Code, cela est vrai. Que dans le premier cas l'étranger né en France n'ait pour devenir français aucune volonté à exprimer, tandis que dans le second, il doit réclamer la nationalité française, cela est inconstestable. Mais dans l'un et l'autre cas, l'acquisition de la qualité de français est subordonnée à l'acquisition d'un domicile en France et dans l'un comme dans l'autre, il s'agit de savoir si un arrêté d'expulsion ne fait pas obstacle à la possession de ce domicile ».

[5] Rapport sur l'aff. Casana devant la Ch. Crim. (Voir Dall. 1893, 1, 332, col. 2) « Si cette règle est vraie (la règle de l'arrêt Thiry, Ch. civ.) pour le fils de français, elle doit être appliquée à l'étranger né en France d'un père étranger, soit dans le cas prévu

Les Chambres réunies de la Cour suprême ont posé en principe que « investi par la loi du droit de devenir Français par un acte de sa volonté le réclamant est légalement apte par cela même à accomplir les conditions auxquelles la réalisation de cette volonté est subordonnée ».

La volonté de l'étranger est donc souveraine en la matière et doit produire ses effets lorsqu'elle a été manifestée. Ce principe est-il vrai dans le cas de l'article 8 § 4 du Code Civil? L'acquisition de la qualité de Français dépend-elle, en cette hypothèse, de la volonté de l'intéressé ou bien d'une simple circonstance de fait, comme le prétend M. Lenoble? Là réside bien le nœud de la question, car si l'acquisition de notre nationalité dépend de la volonté du bénéficiaire de l'article 8 § 4 — comme dans le cas des articles 9 et 10, — sans aucun doute, on devra appliquer ici la théorie de l'arrêt solennel du 9 décembre 1896.

Si l'on consulte les textes en question, on voit que l'idée première à laquelle a obéi le législateur, est

par l'article 8 § 4, soit dans l'hypothèse de l'article 9. La raison de décider est la même et dans ces trois cas, l'étranger peut invoquer cette vocation légale dont parle l'arrêt de la Chambre civile : ce droit existera surtout pour l'individu né en France qui qui n'y est pas né lui-même, car nous savons qu'il n'a pas même besoin de faire une déclaration pour manifester sa volonté de devenir français dès qu'il est domicilié sur le territoire de la République au moment de sa majorité, il est réputé français ».

Ajoutez : Notes de M. Ch. Dupuis, sous l'arrêt Casana (Dall. 1893, 1, 329).

de n'obliger aucun étranger à embrasser contre son grè la nationalité française ; excellente inspiration, car l'usage de la contrainte, en introduisant au sein de l'association politique de nouveaux membres aurait inévitablement donné accès à une invasion continuelle de fauteurs de désordre ; devenus français malgré eux, ces citoyens de fraîche date n'auraient pas manqué de témoigner leur mécontentement en maintes occasions et de faire payer bien cher à l'Etat la violation de leur liberté. Le gouvernement, en l'espèce, ne peut rien sans le consentement de l'individu, à défaut duquel l'aptitude à devenir Français que la loi reconnaît à l'étranger devient lettre morte.

A ce point de vue, les articles 9 et 10 et l'article 8 § 4 procèdent de la même idée. Dans cette dernière hypothèse, il est vrai, l'étranger n'a pas à affirmer son désir par une déclaration expresse, mais ce désir, pour n'être pas obligatoirement explicite, n'entre pas moins en ligne de compte et demeure l'agent essentiel de l'acquisition de la qualité de Français. Le silence que gardera cet individu durant le cours de l'année postérieure à sa majorité devient l'équivalent de la déclaration et tiendra lieu d'option ; c'est une « option tacite, » pour employer l'expression très exacte de M. Weiss [1]. La preuve en est, que le texte de l'article 8 § 4 réserve à l'étranger la faculté de repousser la nationalité qui lui est offerte.

Entre ces deux hypothèses, la différence est toute

[1] Nationalité. p. 168.

de forme ; l'un demande une qualité qu'il n'acquerra pas sans en avoir exprimé la volonté, l'autre refuse la même qualité dont il se trouverait investi s'il ne manifestait le désir contraire. Mais au fond du droit, cette dissemblance est sans influence et les deux cas sont identiques ; la volonté de l'individu est souveraine, elle joue de part et d'autre le même rôle. Il faut donc en conclure qu'elle produit les mêmes effets. La solution qui s'impose dans l'une des deux hypothèses s'impose également dans l'autre, les éminents jurisconsultes dont nous avons invoqué le témoignage l'ont parfaitement compris.

En conséquence, si l'arrêté d'expulsion ne met pas obstacle à l'établissement du domicile de l'étranger bénéficiaire des articles 9 et 10, il ne peut empêcher le bénéficiaire de l'article 8 § 4, de s'établir valablement en France à l'époque de sa majorité ; ce dernier jouit donc de l'immunité attribuée par l'arrêt solennel Lorent aux fils d'étrangers nés en France et aux individus nés de parents dont l'un a perdu la qualité de Français.

Le parallélisme, conforme d'ailleurs à l'esprit et au texte de la loi, qui règne entre ces deux hypothèses, repousse toute distinction de nature à légitimer une solution différente pour chacune d'elles. Par là est condamnée la distinction de M. Lenoble aussi bien que celle qui est reproduite dans le Recueil de Sirey. Prétendre, en effet, que l'étranger qui invoque le *jus sanguinis* comme titre à la naturalisation doit être plus favorablement le traité que l'étranger qui brigue

la nationalité française *jure soli*, c'est se mettre en contradiction flagrante avec la loi du 26 juin 1889 qui, dans son article 8 § 2, déclarant français tout individu né en France de parents inconnus ou de nationalité inconnue, a donné une importance considérable au *jus soli* [1].

II

L'arrêt rendu par les Chambres réunies de la Cour suprême soulève une seconde difficulté d'une importance évidente.

La simple vocation légale à la qualité de Français suffisant à faire échec à un arrêté d'expulsion, l'étranger peut-il, durant tout le temps où cette vocation lui est attachée, considérer la mesure d'expulsion comme non avenue, ou tout au moins suspendue, et souscrire la déclaration de l'article 9 quand bon lui semblera ? Evidemment non, une telle liberté serait contraire, tant à l'esprit de la loi qu'au principe de l'arrêt du 9 décembre 1896. La mesure d'expulsion tombe dans le vide au cas seulement où l'étranger se présente sur le sol français, non dans le but de se jouer de la loi, non pas pour recueillir les avantages d'une nationalité sans avoir à en acquitter les charges, mais pour réclamer, dans le plus bref délai, « hic

[1] De plus, ainsi que le fait judicieusement observer le rédacteur des notes insérées au journal La Loi du 16 février 1898, sous arrêt Panieri, « il importe de remarquer que l'article 9 § 1 ne se rattache pas seslement au jus soli dans la législation de 1889, puisqu'il peut être invoqué par les enfants nés hors de France, des individus naturalisés ou réintégrés, (art. 12 et 18). »

et nunc » [1], la qualité de Français, pour corroborer la soumission qu'il a déjà faite [2]. S'il en était autrement, le bénéficiaire de l'article 10 du Code Civil, dont la vocation légale ne s'éteint qu'avec lui-même, pourrait impunément différer toute sa vie le moment de remplir le vœu de la loi, au mépris de l'arrêté d'expulsion dont il a été frappé.

L'administration, qui a dû accepter non sans un certain mécontentement, la jurisprudence de l'arrêt solennel Lorent, jurisprudence si peu en harmonie avec ses tendances peu libérales, admet l'interprétation ci-dessus indiquée. Le Garde des sceaux a décidé que le bénéficiaire de l'article 10 est soustrait aux effets de la mesure d'expulsion lorsque, rentrant en France, il revendique « sans retard » la nationalité française, après avoir réellement effectué l'établissement de son domicile. Mais l'arrêt d'expulsion sort son plein et entier effet si l'intéressé se présente sur le territoire de la République « sans prétendre changer aussitôt de nationalité ». « La présence en France, poursuit le ministère de la justice, ne saurait dès lors être considérée comme licite, que si elle a pour but unique et non équivoque l'accomplissement des conditions prescrites par la loi pour la réclamation définitive de la qualité de Français » [3].

[1] M. R. Hubert (Voy. La Loi du 4 févr. 1896, p. 1, col. 2).

[2] Cette solution est approuvée par M. R. Hubert, qui l'avait indiquée avant l'arrêt du 9 décembre 1896, (voy. la Loi du 4 févr. 1896). Elle est combattue par M. Lainé (op. cit. chap. III, I).

[3] Décision Bério (cit. par Lainé, op. cit., ch. III, I).

III

Les arrêts rendus par la Chambre civile et les Chambre réunies de la Cour Suprême, marqués au coin du plus pur libéralisme auront eu une influence bienfaisante sur la condition faite par la loi du 22 juillet 1893 aux étrangers admis à devenir Français par le bienfait de la loi.

Appliquée par l'administration, cette disposition législative est, pour la plus grande partie des intéressés un obstacle à peu près impossible à surmonter quand il s'agit de remplir le vœu de la loi. La déclaration d'indignité fournit en effet à l'administration une arme redoutable autant qu'efficace.

La circulaire ministérielle du 28 août 1893 exige, de la part de l'étranger déclarant, la production d'un extrait de son casier judiciaire. Il ne peut être question de soulever l'indignité de l'individu porteur d'un casier judiciaire qui ne fait mention d'aucune condamnation, mais c'est là l'exception ; il en est autrement pour l'étranger qui a eu déjà maille à partir avec les tribunaux répressifs. Celui-ci échappera bien rarement, si non toujours, à la déclaration d'indignité. Avant de statuer et de saisir le Conseil d'Etat du projet de refus pour indignité, le ministre ordonne une enquête sur la moralité de l'intéressé. Cette enquête est faite par la police, et c'est la police elle-même qui, antérieurement, a fourni les renseignements sur le vu desquels l'arrêté d'expulsion a été pris ; aussi est-il permis de douter quelque peu de l'impartialité avec laquelle cette formalité sera accomplie. L'étran-

ger, il est vrai, a la faculté de produire ses moyens de défense devant le Conseil d'Etat, de combattre les griefs qui lui sont reprochés, mais, comme le remarque M. R. Hubert [1], il lui sera bien difficile de se défendre, puisqu'il ignore les faits relevés à sa charge par l'enquête, les renseignements de police ne lui étant pas communiqués.

En cet état, que devient le bienfait de la loi ? Extrêmement rares sont les circonstances dans lesquelles l'étranger sera à même d'en profiter, on peut même dire que la loi de 1893 a transformé cette institution en un privilège réservé au petit nombre. On voit combien est manifeste l'erreur de ceux qui, approuvant la théorie adoptée par la Chambre Criminelle de la Cour de Cassation, estiment que la loi du 22 juillet 1893 n'a pas eu pour but de donner au gouvernement une arme contre les réclamations de nationalité.

Ainsi s'expliquent les critiques sévères adressées à cette loi [2]. Le gouvernement, lorsqu'il réclamait du Parlement le droit qui lui a été octroyé, avait pris l'engagement de n'invoquer l'indignité qu'à l'encontre des « malfaiteurs avérés » [3], et M. Rouard de Card, commentant la loi, pensait que l'indignité devait frapper « soit le déclarant qui a été condamné pour men-

[1] Gaz. des Trib. du 3 oct. 1897.

[2] M. Thézard l'a critiquée vivement au cours de la discussion au sein du Parlement. Elle est également critiquée par M. Gérardin. (De l'acquisition de la qualité de Français, p. 198).

[3] Voy. Les Lois Nouvelles, 1894, p. 11; cité par M. R. Hubert Gaz. des Trib., du 3 octob. 1897.

dicité et vagabondage ; soit le déclarant qui a été condamné pour plusieurs délits graves ; soit le déclarant qui passe pour être l'agent politique d'une puissance étrangère ; soit le déclarant qui passe pour être suspect d'espionnage » [1].

Puisque l'intérêt de la défense sociale exige que l'on chasse hors des frontières de l'Etat les étrangers susceptibles d'atteindre et de troubler l'ordre établi, on ne peut blâmer la mesure législative qui a eu pour but de fortifier la puissance du gouvernement et qui commande l'expulsion des étrangers dangereux en général même des « Français commencés ». Mais nous estimons que le champ de l'indignité tracé par M. Rouard de Card est suffisamment étendu et que le gouvernement ne peut en reculer les bornes. L'administration sort, malheureusement, trop souvent des limites tracées et néglige de se conformer à l'esprit de la loi : c'est ainsi, pour ne citer qu'un exemple entre cent, que le sieur Bô a vu rejeter pour indignité la déclaration par lui souscrite en vue d'assurer la qualité de Français à son fils mineur, motif pris de ce que ce dernier avait encouru une condamnation pour coups et blessures à huit jours d'emprisonnement [2].

En présence des errements de l'Administration, qui

[1] Nationalité, p. 156, cité par M. R. Hubert, Gaz. des Trib., du 3 oct. 1897.

[2] Voy. Cl. 1899, p. 75 à 93 : De la légalité des déclarat..... par M. R. Hubert.

attribuent à la loi de 1893 un caractère de rigueur excessive qu'elle ne comporte pas, il faut savoir gré, au nom des principes d'humanité, aux Chambres réunies, d'avoir ouvert à certains étrangers la porte qui donne accès au territoire de notre patrie, que l'Administration, au nom de la défense sociale, s'obstinait à tenir close la plupart du temps.

DEUXIÈME PARTIE

Applications du Droit d'Expulsion en France

CHAPITRE Ier

La Loi du 3 Décembre 1849

L'Institution de l'expulsion est régie, en France, par la loi du 3 décembre 1849. Avant cette date, la matière avait déjà fait l'objet du décret du 24 vendémiaire an 2 (15 octobre 1793), que nous avons déjà eu l'occasion d'étudier dans le courant du chapitre III de la première partie de notre travail, nous n'y reviendrons donc pas.

A ces textes législatifs, il faut ajouter l'article 272 du Code pénal de 1810, qui complète les dispositions des articles : 6 (titre II) du décret du 24 vendémiaire an 2 [1] et 7 de la loi du 28 vendémiaire an 6. « Les

[1] Décret du 24 vendem. an II : il contient des mesures pour l'extinction de la mendicité. L'art. 6 du titre 2e porte : « Tout mendiant reconnu étranger sera conduit sur les frontières de la République, aux frais de la nation ; il lui sera payé trois sous par lieue jusqu'au premier village du territoire voisin. »

individus déclarés vagabonds, dispose l'article 272, pourront, s'ils sont étrangers, être conduits par les ordres du gouvernement hors du territoire de l'Empire ».

En 1832, le gouvernement estime que les dispositions de la loi du 24 vendémiaire an 6 « sont insuffisantes en ce qui concerne une certaine classe d'étrangers, à savoir, les réfugiés politiques » [1], et demande au Parlement de voter une loi à leur sujet. Cette loi est adoptée le 21 avril 1832. Elle autorise le gouvernement à « réunir dans une ou plusieurs villes qu'il désignera, les étrangers réfugiés qui résideront en France », (art. 1), à les « astreindre à se rendre dans celle de ces villes qui leur sera indiquée », et même l'investit du pouvoir de leur ordonner « de sortir du royaume, s'ils ne se rendent pas à cette destination, ou s'il juge leur présence susceptible de troubler l'ordre et la tranquillité publique », (art. 2). Armé de la sorte, le gouvernement a pu efficacement surveiller les réfugiés de nationalité polonaise, espagnole et italienne, les interner en certains lieux et les chasser de France collectivement quand il l'a jugé opportun.

D'après le texte de l'article 4, la loi de 1832 ne devait être appliquée que pendant un an. De plus, aucune sanction n'était attachée à ces dispositions : le réfugié étranger pouvait impunément revenir en

[1] Rapport de M. de Broglie devant la Ch. des Pairs (séance du 18 avril 1832). Voy. le Moniteur du 19.

France après en avoir été expulsé. Dans le but de remédier à cette double lacune, la loi a été successivement prorogée jusqu'au 21 avril 1834, par la loi du 6 avril 1833 et jusqu'à la fin de la session parlementaire de 1836, par une seconde loi en date du 1er mai 1834 ; quant à l'infraction à l'ordre d'expulsion, elle est désormais punie (art. 2 de la loi du 1er mai 1834) d'un emprisonnement d'une durée variant entre un et six mois [1].

Au début de chaque session, les lois de 1832 et de 1834 ont été prorogées, et cela pendant plus de quinze ans ; de la sorte, la législation temporaire de l'expulsion a été transformée en une institution pour ainsi dire permanente. Parmi cette suite ininterrompue de monuments législatifs, il faut mentionner l'article 2 de la loi de prorogation du 24 juillet 1839 qui a apporté un adoucissement à la condition des réfugiés étrangers. Auront dorénavant le droit de changer, sans autorisation, le lieu de leur résidence, ceux d'entre eux qui ont demeuré en France, ou servi sous les drapeaux pendant cinq années et qui n'ont subi aucune condamnation criminelle ou correctionnelle.

A la chute de Louis-Philippe, au lendemain de la

[1] « Toutefois, ajoute l'art, 2, le tribunal pourra, s'il y a lieu, appliquer les dispositions de l'article 463 du C. pénal ; cette peine sera appliquée, dans le premier cas par le tribunal correctionnel du lieu où le réfugié avait sa résidence quand il a reçu l'ordre de sortir, et, dans le second cas, par le tribunal de police correctionnelle du lieu où le réfugié aura été arrêté. »

révolution de 1848, qui eut sa répercussion dans l'Europe entière, une multitude d'étrangers, fuyant leurs pays, voulant se soustraire aux suites des crises qui y sévissent, vient chercher un refuge en France. Naturellement, le plus grand nombre des expatriés est formé par des agitateurs politiques et par des gens dénués de ressources. Le gouvernement ne pouvait assister impassible à cette invasion. En présence de l'affluence de l'élément étranger, il conçut de sérieux sujets de craintes pour l'ordre social. Permettre à l'étranger de s'installer sur notre sol sans posséder, d'autre part, le droit de le chasser lorsqu'il deviendrait dangereux pour la paix publique, c'eût été faire preuve d'une imprévoyance coupable; une confiance aussi téméraire pouvait devenir, non seulement redoutable, mais encore fatale. La situation périlleuse réclamait hautement, au nom des intérêts vitaux de l'Etat, des mesures de protection contre les attaques possibles de la part de l'étranger. Le gouvernement comprit la nécessité d'avoir sous la main une arme qui lui permit de réprimer les troubles et même de les prévenir. En face du danger, les députés de l'Assemblée législative — qui succéda à l'Assemblée Constituante, — cherchèrent à fortifier le pouvoir central en augmentant ses moyens d'action.

MM. Vatisménil et Lefebvre-Duruflé présentèrent à l'Assemblée législative une proposition dont le but était double : elle tendait, en premier lieu, à poser les conditions et établir les formes dans lesquelles

les étrangers pourraient obtenir la naturalisation, et à réglementer, en second lieu, le séjour des étrangers en France et leur expulsion. Prise en considération, la proposition fut confiée à l'examen d'une commission qui la convertit en projet de loi et désigna M. de Montigny pour présenter le rapport.

Au cours de la séance du jeudi, 8 novembre 1849[1], l'organe de la commission émit l'avis de continuer à permettre au gouvernement de chasser du territoire français les étranger dangereux. « Le séjour des étrangers en France, dit-il, intéresse l'inviolabilité du territoire ; dans cette grave matière, il a paru à votre commission, qu'il fallait se garder d'une extrême rigueur, qui serait peu en harmonie, soit avec les idées de notre temps, soit avec les instincts de notre pays, et d'une facilité trop indulgente, qui deviendrait une sorte d'abdication de notre nationalité, tandis que d'autre part, les commotions politiques et l'extension du paupérisme ont multiplié ces populations qui menacent le sol le plus hospitalier des invasions les plus fréquentes..... Il n'est que trop prouvé aujourd'hui, que les complots qui menacent, non plus seulement l'ordre gouvernemental, mais l'ordre social tout entier, sont ourdis par une vaste association d'agitateurs, qui ayant abdiqué l'idée de patrie, se transportent partout où se présente la possibilité d'un bouleversement, et qui, aussitôt après la ruine de

[1] Voy. Le Moniteur Universel, Journal de la Rép Fr. 1849, t. 3, p. 3680.

leurs criminelles entreprises, vont former leurs rangs sur le territoire le plus voisin. La société ne reprendra sa sécurité que lorsque toutes les nations d'Europe interdiront l'abus de l'hospitalité à ces agitateurs errants, et c'est au gouvernement qu'il appartient de les discerner des vrais défenseurs de la liberté et de la nationalité des peuples, au milieu desquels ils se trouvent trop souvent confondus ».

Voulant marquer la nature du droit que le projet de loi avait pour but de confier au gouvernement, M. de Montigny poursuit : « C'est un des droits du pouvoir exécutif de faire sortir du territoire français les étrangers dont la présence pourrait être dangereuse pour le pays. La loi du 22 vendémiaire an 6 l'a formellement consacré pour tous les cas où l'ordre et la sécurité publics y paraîtraient intéressés et la proposition a de nouveau posé ce principe en des termes plus généraux qui en abandonnent l'application à titre de mesure de police, à l'appréciation du ministre de l'intérieur, votre commission bien convaincue que le gouvernement n'usera de cette faculté qu'en se conformant aux règles de la civilisation... »

La première délibération eut lieu le 13 novembre et la seconde, dans la séance du 20 novembre [1]. A cette séance, le texte de l'article 3 du projet, devenu le paragraphe 2 de l'article 7 du texte définitif de la loi, reçut une importante modification, à la suite des observations formulées par M. Rouher, alors ministre

[1] Le Moniteur, 1849, t, 3 p. 3730

de la justice. L'article 5 attribuait au ministre de l'intérieur le pouvoir d'expulser, non seulement l'étranger voyageant ou résidant en France, mais encore celui qui a obtenu l'autorisation d'y établir son domicile, après que cette autorisation aura été révoquée [1]. Or, l'article 3, qui venait d'être voté portait : « Tant que la naturalisation n'aura pas été prononcée, l'autorisation accordée à l'étranger d'établir son domicile en France pourra toujours être révoquée ou modifiée par décision du gouvernement, qui devra prendre l'avis du Conseil d'Etat ». M. Rouher fit observer que l'obligation de consulter le Conseil d'Etat, paralyserait, le plus souvent, dans la pratique, l'exercice du droit accordé par l'article 5 et rendrait inefficace la mesure d'expulsion. « Vous comprenez l'importance de ce droit, dit M. Rouher. Un agitatenr politique étranger peut méditer un complot, un attentat qui doit subitement éclater dans une province éloignée. Le ministre de l'intérieur en est averti. Il prend une mesure de haute police. Dans de pareilles conditions, l'avantage du droit est dans sa prompte exécution. Cependant, l'article 5 contient cette disposition : le droit d'expulsion n'existera qu'après que l'autorisation d'établir le domicile en France aura été révoquée. Cette révocation devrait intervenir après l'accomplissement des mêmes formalités que celles exigées

[1] Le texte primitif était ainsi conçu : « Il aura le même droit à l'égard de l'étranger qui aura obtenu l'autorisation d'établir son domicile en France, mais seulement après que cette autorisation aura été révoquée ».

pour l'autorisation de l'article 3. Il en résulterait que le ministre serait obligé de prendre préalablement l'avis du Conseil d'Etat ; il rencontrerait par conséquent des impossibilités matérielles accidentelles, qui pourraient, dans certaines circonstances, rendre complètement inefficace entre ses mains le droit d'expulsion à lui conféré comme mesure de haute police. L'obligation de prendre cet avis préalable, c'est tout simplement, dans les circonstances urgentes, l'impossibilité d'exercer le droit. Je demande donc à l'Assemblée de ne pas adopter ces mots : mais seulement après que l'autorisation aura été révoquée ».

C'était là fortifier le droit du gouvernement, mais c'était aussi léser grandement les intérêts de l'étranger domicilié, et supprimer les prérogatives attachées à l'autorisation à domicile. La commission, afin de donner satisfaction au gouvernement, sans cependant sacrifier complètement l'étranger domicilié, proposa à l'Assemblée un moyen terme. « Votre commission vous propose, dit le rapporteur, de décider que le ministre aura le droit d'expulser provisoirement l'étranger, même domicilié, mais que l'effet de cette mesure cessera après un délai de deux mois, si la révocation de l'autorisation n'a pas été prononcée dans la forme de l'article 3 » [1]. Cette modification fut adoptée.

M. de Montigny, demanda en outre à l'Assemblée, au nom de la commission, de conférer aux préfets

[1] Le Moniteur Universel, 1849, t. 3, p. 3749.

des départements frontières, le droit d'expulsion, sous certaines réserves [1]. A l'appui de sa demande, il fit valoir que les départements frontières sont, à cause de leur situation géographique, le théâtre d'incessantes invasions d'étrangers, dont la présence met en péril l'ordre, la sécurité et la tranquillité des citoyens et de l'Etat. « Non seulement à la suite de grandes commotions politiques, mais à la suite des crises qui affectent le commerce, l'industrie, la subsistance publique, dit l'organe de la commission, il se fait, dans nos départements frontières, qui sont très nombreux, et dans les départements limitrophes, de véritables invasions d'étrangers sans ressources, et souvent sans aveu, qui sont une charge très lourde pour ces départements, surtout dans les temps de calamité. C'est ce qui nous a déterminé à donner aux préfets des départements frontières un droit qui n'appartient jusqu'ici qu'au ministre de l'intérieur. Mais, comme vous l'avez sans doute remarqué, c'est à la charge d'en référer au gouvernement, et ce n'est qu'à l'égard des étrangers qui ne sont pas résidants ».

L'Assemblée approuva les conclusions de la commission, adopta cette extension du pouvoir d'expulsion et édicta la pénalité de l'article 2 de la loi de prorogation du 1er mai 1834, à l'encontre des étrangers qui n'obéiraient pas à l'injonction d'avoir à sortir immédiatement de France, ou qui, après avoir été expulsés, reviendraient sur notre territoire, sans en

[1] Le Moniteur Universel, Séance du 21 nov. 1849, t. 3, p. 3749.

avoir reçu l'autorisation. Le contrevenant sera, en conséquence, puni d'un emprisonnement de un à six mois, avec possibilité, pour le tribunal, de lui octroyer le bénéfice des circonstances atténuantes [1]. Tel est l'objet des articles 8 et 9 de la loi du 3 décembre 1849.

Le 28 novembre, l'Assemblée passa à une troisième délibération [2], délibération qui fut continuée à la séance du 30 [3], et au cours de laquelle, M. Chamiot, au nom de la morale et de la civilisation, demanda la suppression du second paragraphe de l'article 5, aujourd'hui article 7. « Si vous voulez donner au gouvernement ce droit d'expulsion, allez jusqu'au bout, faites une loi complètement impitoyable, déclarez que la France a perdu son caractère d'hospitalité, déclarez que l'étranger ne doit plus créer aucun intérêt autour de sa personne, qu'il ne peut plus contracter aucun lien de famille, parce que sous la peur qui agite le gouvernement de la France, en 1849, aucun de ces droits ne sera respecté... L'étranger isolé est pour nous un citoyen » [4]. MM. Ferdinand Barrot et Lefèbvre-Duruflé répliquèrent qu'en vérité, il faut se montrer hospitalier envers l'étranger, mais sans

[1] Art. 2 de la loi des 1er-9 mai 1834 : « Tout réfugié étranger qui n'obéira pas à l'ordre qu'il aura reçu de sortir du royaume conformément à l'article 2 de ladite loi, ou qui, ayant été expulsé rentrera sans autorisation, sera puni d'un emprisonnement d'un à six mois. Toutefois, le tribunal pourra, s'il y a lieu, appliquer les dispositions de l'article 463 du C. pénal ».

[2] Le Moniteur, 1849, t. 3, p. 3831.

[3] Ibid. t. 3, p. 3853.

[4] Ibid. p. 3858.

pousser l'excès jusqu'à oublier la nationalité même, et que si le pouvoir exécutif a le devoir de protéger l'étranger, cette protection s'arrête et n'a plus lieu d'exister le jour où celui qui en bénéficie cesse de la mériter.

Sans tenir compte des observations de M. Chamiot, l'Assemblée adopta définitivement la loi, dans la séance du lundi 3 décembre 1849.

La loi du 29 juin relative à la naturalisation en a abrogé les articles 1, 2 et 5; les seuls qui subsistent à ce jour sont ceux qui ont trait à l'expulsion et qui régissent la matière, avec le décret du 24 vendémiaire an 2, l'article 272 du Code Pénal, et l'arrêté consulaire du 12 messidor an 8 [1].

Le législateur du 3 décembre 1849 a introduit une triple modification dans le système suivi jusqu'à cette époque :

1° Tout d'abord, le droit d'expulsion qui appartenait au chef du pouvoir exécutif, au chef de l'Etat, devient l'attribut du ministre de l'intérieur, et, dans des circonstances déterminées, des préfets des départements frontières ;

2° Une distinction est ensuite établie entre les étrangers ordinaires et les étrangers autorisés à établir leur domicile en France ; à ces derniers, une garantie spéciale est accordée ;

[1] La Loi de 1848 n'a pas abrogé l'arrêté consulaire, puisque, postérieurement à la promulgation de cette loi, il a été mis en vigueur et appliqué le 4 août 1870.

3° Mais, au point de vue de la sanction, la peine édictée par l'article 2 de la loi de 1834, à l'égard des étrangers réfugiés, frappe désormais indifféremment tous les étrangers coupables d'avoir enfreint l'ordre d'expulsion.

Il nous sera donné, en étudiant les applications de la loi du 3 décembre 1849, d'apprécier les inconvénients et les avantages de la nouvelle législation et d'examiner si elle correspond bien à l'état social actuel. Son texte très large, très général a soulevé, dans la pratique, bien des difficultés, aussi le ministre de l'intérieur et le ministre de la justice ont-ils pris soin de régler les points de détail que la loi avait laissés dans l'ombre et de résoudre les difficultés que son application avait fait naître. De là, le nombre considérable de notes et circulaires ministérielles qui s'occupent de l'expulsion des étrangers ; leurs objets très divers en rendent malaisée la classification, cependant, il est possible de les ramener à neuf catégories [1] :

1° Circulaires prescrivant des moyens préventifs de l'expulsion et des mesures de surveillance : 31 août 1849, 3 octobre 1888, 24 octobre 1893.

[1] Ces diverses circulaires émanent du Ministère de l'Intérieur ; celles émanant du Ministère de la Justice sont suivies de cette indication. Elles se trouvent toutes sous leurs dates respectives au Bulletin Officiel du Ministère de l'Intérieur et au Bull. Off. du Minist. de la Justice. Nous nous bornons à cette simple énumération, nous aurons lieu d'examiner les dispositions de chacune d'elles dans le cours de notre étude.

2° Circulaires interprétant la loi du 3 décembre 1849: 22 janvier 1852 (2e partie), 31 mars 1858, 18 mai 1858 (m. de la justice), 19 mars 1859, 3 septembre 1859, 11 février 1862, 15 avril 1878, 20 juillet 1893, 20 octobre 1894, 10 janvier 1895, 3 septembre 1895 ;

3° Circulaires concernant la procédure de l'expulsion : 15 mars 1856, 20 mars 1869, instructions des 25 mars et 10 novembre 1873, article 7 de la circulaire du 4 novembre 1879, circulaire du 17 décembre 1885, 29 septembre 1887, 17 décembre 1894, notes des 11 juin et 8 novembre 1895, circulaire du 2 octobre 1895 (m. de la justice).

4° Circulaires relatives aux pouvoirs des préfets frontières : 29 juillet 1861, 15 octobre et 12 novembre 1885, 29 octobre 1889 ;

5° Circulaires consacrant l'abolition des passeports: 13 avril 1871 (relative aux passeports exigés pendant la guerre 1870-71), 13 août 1872 (avec l'Angleterre, la Belgique, les Pays-Bas), 31 décembre 1872 (Allemagne), 31 janvier 1874 (Italie, Suisse), 3 janvier 1874 et 15 janvier 1879 (Etats-Unis) ;

6° Circulaires prescrivant des mesures de nature à donner satisfaction aux exigences des nations étrangères, ou rendues nécessaires par les conventions conclues entre elles et la France : 1er avril 1852, 7 juin 1859 [1], 9 avril 1866, 15 septembre 1882, 23 mai 1891 (m. de la justice), 6 juillet 1891 ;

[1] Voir aussi décret du 2 déc. 1865. art. 20 et D. du 5 août 1880.

7° Circulaire relative à l'expulsion des réfugiés politiques : 22 janvier 1852 (première partie) ;

8° Circulaire concernant l'application de la loi d'amnistie du 11 juillet 1880 : 11 avril 1881 ;

9° Circulaire du 28 août 1893 ayant trait à la déclaration de l'article 9 du Code Civil, en ce qui concerne la renonciation par le mineur à la qualité d'étranger.

CHAPITRE II

Formes de l'expulsion : Autorités compétentes, Procédure, Exécution de l'arrêté d'expulsion.

Section I

AUTORITÉS COMPÉTENTES, LEURS ATTRIBUTIONS

L'article 7 de la loi du 3 décembre 1849 confie l'arme de l'expulsion aux mains du ministre de l'intérieur et des préfets des départements frontières.

I. *Le Ministre de l'Intérieur*

Responsable devant le Parlement de la sécurité générale de l'association politique, le ministre de l'intérieur est investi du droit général d'expulser, au moyen d'un arrêté, les étrangers qui se trouvent sur toute l'étendue du territoire de la République. Il est en son pouvoir de frapper tous les étrangers, soit que ceux-ci parcourent la France à titre de simples passagers et voyageurs, soit qu'ils y résident, soit qu'ils aient précédemment obtenu d'y établir leur domicile.

A l'égard de cette dernière catégorie d'étrangers, les pouvoirs du ministre de l'intérieur ne sont pas moins étendus qu'à l'encontre des autres, comme on est tenté de le croire. L'admission à domicile exige, en vérité, un supplément de formalités, mais n'ap-

porte aucune restriction au pouvoir du ministre : il expulse un étranger autorisé à domicile comme il expulse un étranger ordinaire. Quant au décret d'autorisation, il sera, la plupart du temps, révoqué dans le délai légal de deux mois : c'est de la part des bureaux une œuvre purement mécanique. Le Conseil d'Etat sera consulté, mais le gouvernement n'étant pas tenu de se conformer à son avis, celui-ci demeure absolument maître de sa décision.

Il peut cependant arriver que le ministre ne soit pas informé de la situation en quelque sorte privilégiée de l'étranger autorisé à domicile ; s'il en a connaissance postérieurement à l'expiration du délai de deux mois, l'arrêté ministériel qui a prononcé l'expulsion cesse d'avoir effet, l'autorisation à domicile n'ayant pas été révoquée en temps utile. Il ne peut être question, en pareille occurence, de faire valider un arrêté frappé de caducité et de lui faire sortir son plein et entier effet. De quelle façon le ministre va-t-il procéder afin d'empêcher le retour en France de l'intéressé? De la manière la plus simple. Agissant comme s'il se trouvait encore dans les délais légaux, après avoir consulté la section de législation, de la justice et des affaires étrangères du Conseil d'Etat, il révoquera le décret en vertu duquel l'autorisation à domicile avait été accordée à l'étranger. Cette révocation aura pour effet de donner au Ministre la faculté d'expulser valablement l'étranger en vertu d'un nouvel arrêté.

Le pouvoir de chasser les sujets des puissances

étrangères hors du territoire français implique, par voie de conséquence, le droit d'arrêter et de détenir l'étranger le temps nécessaire à assurer sa conduite à la frontière : c'est le droit de détention administrative. Il n'est pas l'apanage exclusif du ministre, les préfets des départements frontières et les préfets des départements de l'intérieur en font usage ; en pratique même, ce droit n'est exercé que par les préfets, le ministre se borne à signer l'arrêté d'expulsion et s'en remet à eux du soin de prendre toutes les mesures de détail de nature à en assurer l'exécution. C'est pourquoi le droit de détention administrative sera étudié dans sa nature et ses applications au moment où nous examinerons les attributions des préfets des départements frontières.

L'expulsion étant, de son essence, temporaire et révocable, le ministre est investi du droit de rapporter la mesure d'expulsion prise sur son initiative.

II. — Les Préfets des départements frontières

Nos départements frontières sont le théâtre d'invasions permanentes de la part d'étrangers citoyens des Etats voisins. C'est sur leur territoire que l'individu qui s'expatrie effectue la première étape de son voyage, c'est là aussi qu'il fixe souvent sa résidence. Une telle affluence, sur divers points de notre sol, d'étrangers unis, la plupart du temps, par les liens d'une commune origine, est une mesure constante pour la tranquillité des nationaux. Les chiffres accusent une progression sans cesse croissante du nom-

bre d'expatriés résidant en France; ainsi le dénombrement de 1886 relevait la présence de 20.022 Allemands dans le département de Meurthe-et-Moselle, de 298.991 Belges dans le département du Nord, formant le dix-huitième de la population totale de cette circonscription administrative [1]. Le département des Alpes-Maritimes, soit à cause de sa proximité de l'Italie, soit par suite de son origine Sarde, est le refuge d'un grand nombre d'Italiens : les uns venant chercher en France les ressources que leur refuse la pauvreté de la terre de leur pays, et le travail qu'ils ne trouvent pas chez eux, s'installent sur l'étendue de ce département, afin de ne pas s'éloigner du sol natal ; les autres, poursuivis par la justice, y accourent pour échapper à la punition de leurs fautes ; d'autres, enfin, y font de fréquents séjours auprès des membres de leur famille qui ont opté pour la nationalité française à la suite du traité d'annexion de 1860. En 1886, 264.568 Italiens se trouvaient en France, dont 38.165 dans le département des Alpes-Maritimes [2], et cette proportion a depuis très sensiblement augmenté au fur et à mesure que s'accroissait le nombre total des Italiens présents sur notre territoire. Ce nombre atteignait 286.042 en 1891 et 308.339 en 1899 [3]. La loi du 2 juin 1889, qui a imposé la nationalité française à des catégories

[1] Voy. M. Ducroq : Cours de Dr. Admintstrat., tome III, p. 60, notes 1 et 2.

[2] Ibid.

[3] « L'immigration italienne », Voy. l'Illustration du 21 juil. 1900.

d'étrangers qui autrefois résidaient en France parfois, depuis plusieurs générations, a produit une diminution très sensible du nombre total d'étrangers présents sur notre territoire : De 1.115.214 en 1886, le chiffre est descendu à 1.101.798 en 1891 et à 1.027.491 en 1896, il est aujourd'hui — 1901 — de 1.037.778. Les effets de la loi de 1889 ne se sont donc pas fait sentir en ce qui concerne les Italiens expatriés vivant sur notre sol. Nous ne parlons pas de l'étranger riche qui vient demander aux bienfaisants rayons du soleil la guérison de son mal, ou que le plaisir appelle sur « la côte d'azur » ; celui-là n'est pas généralement un danger pour la sécurité publique et son séjour est la source de précieux avantages pour la prospérité économique du pays.

La présence de cet élément étranger considérable n'est pas seulement redoutable au point de vue de la sécurité intérieure, mais encore au point de vue militaire. Les départements frontières qui, en cas de guerre avec une puissance voisine, recevraient le premier choc de l'ennemi, sont pourvus de moyens de défense d'une importance stratégique indiscutable: forts, magasins de ravitaillement, etc., et nous avons grand intérêt à ne pas laisser les espions étrangers s'initier à nos secrets de mobilisation. Le gouvernement a compris la nécessité de renvoyer chez eux les étrangers de moralité douteuse qui rarement se rendent utiles et qui, à la première occasion, deviennent nuisibles et criminels. La procédure ordinaire de l'expulsion, malgré sa simplicité, n'était

pas suffisamment expéditive en l'espèce ; une décision prompte, seule, était de nature à assurer l'efficacité de la mesure d'expulsion et conjurer un danger imminent. Il fallait, non pas réprimer l'espionnage, mais encore le prévenir, il importait aussi d'être en mesure d'atteindre et d'expulser les étrangers qui franchissent la frontière avant que les délais d'une autorisation ministérielle leur aient permis de poursuivre leur route et de s'avancer dans l'intérieur de notre territoire.

Ce sont ces raisons, développées devant l'Assemblée Nationale, le 21 novembre 1849, par M. de Montigny [1] qui ont déterminé le législateur du 3 décembre 1849 à confier à l'organe exécutif du département, au préfet, les pouvoirs qui appartiennent au ministre de l'intérieur. Le préfet réside sur le territoire du département, les renseignements de police lui parviennent directement et avec rapidité, tandis qu'un espace de temps relativement long est nécessaire pour provoquer la décision du ministre et en recevoir ampliation ; le préfet peut donc rendre sur l'heure un arrêté d'expulsion qu'une pressante circonstance réclame impérieusement. Les départements frontières ne seraient pas habitables, écrit M. Desjardins [2] « si les auteurs des crimes qu'on y commet pouvaient se dérober au châtiment en passant sur

[1] Voy. chap. Ier un extrait du discours du rapporteur M. de Montigny, reoroduit dans Le Moniteur Universel, Journal de la République Française, 1849, t. 3, p. 3749.

[2] Voy. Rev. des Deux Mondes, loc. cit.

le territoire limitrophe avant qu'on ait eu le temps de mettre à leur poursuite la police et la gendarmerie ».

La pratique du droit d'expulsion confiée aux préfets des départements frontières a paru avantageuse aux yeux du gouvernement, aussi, MM. Goblet et Humbert jugèrent-ils à propos, dans leur projet de modification à la loi de 1849 [1], de ne pas retirer aux préfets l'exercice de ce pouvoir ; « on eût commis une faute lourde en le leur retirant », estime M. Desjardins.

§ *1. Etendue du pouvoir des Préfets des départements frontières.* — Le texte de l'article 7 § 3 de la loi du 3 décembre 1849 dispose : « Dans les départements frontières, le préfet aura le même droit à l'égard de l'étranger non résidant, à la charge d'en référer immédiatement au ministre de l'intérieur ».

Ce droit, déjà défini, est celui d'enjoindre à un étranger de sortir immédiatement du territoire français et de le faire conduire à la frontière, mais avec cette restriction, qu'il n'appartient au préfet d'en user qu'envers l'étranger non résidant en France. C'est au fond une délégation des pouvoirs du ministre de l'intérieur opérée par la loi au profit du préfet dans un cas nettement déterminé.

L'Administration considère comme non résidant le sujet d'une puissance étrangère qui se trouve en France depuis moins d'un an, passé ce délai, le mi-

[1] Projet présenté le 4 mars 1882.

nistre est seul compétent pour en ordonner l'expulsion [1]. Sont assimilés aux non résidants, aux termes d'une circulaire du ministre de l'intérieur, en date du 11 février 1862, les « musiciens ambulants, saltimbanques et autres industriels de ce genre », qui sont en France depuis plus d'un an et ne peuvent justifier de leur nationalité et de leur identité.

« A la charge d'en référer immédiatement au ministre de l'intérieur », dit le texte de la loi. Il ne ne faut pas interpréter très rigoureusement la lettre de la loi et croire que le préfet rend compte au ministre, le jour même ou le lendemain, qu'il vient de prendre un arrêté d'expulsion contre tel ou tel étranger. Dans la pratique, il s'écoule un délai plus ou moins long entre la signification de la mesure et la communication de cette décision au ministre. Ainsi, le préfet du département des Alpes-Maritimes avertit le ministre le 11 avril 1896 que, le 31 mars, il a chassé du territoire français le sieur B..., sujet italien, le 20 mars 1899, il l'informe qu'il a expulsé le nommé B..., César-Joseph, de nationalité italienne, à la date du 29 décembre 1898, pour ne citer que ces deux exemples entre mille. Le préfet donne en même temps connaissance au ministre de l'intérieur de la date du jour de la sortie de France de l'étranger ; ce renseignement complémentaire est destiné à

[1] « Toutefois, le préfet ne peut prononcer l'expulsion si celui qui en est l'objet réside en France depuis plus d'un an. » Andréani, Guide pratique de l'Administration fr., v° Expulsion.

servir à l'établissement de l'état nominatif des individus expulsés de France, état prescrit par la circulaire du garde des sceaux du 4 novembre 1879.

C'est dans ces limites et sous cette condition que le préfet du département frontière usera de son droit. Il est une conséquence de ce droit, à laquelle nous avons précédemment fait allusion, qui pour n'être pas l'objet d'une mention spéciale de la part du législateur de 1849, n'en existe pas moins et occupe dans la procédure de l'expulsion une place assez importante pour retenir quelques moments notre attention: c'est le droit de détention administrative.

§ 2. *Détention administrative.* — Parlant de ce droit de nature tout à fait spéciale, un jurisconsulte, fort versé dans la matière de l'expulsion, s'est écrié après Bentham: « *Wat a multitude of things théreare in a law!* Que de choses il y a dans une loi! oui, que de choses il y a, même que le législateur ne soupçonne pas » [1]. Cette critique ne vise évidemment pas le principe même de la détention administrative, car il faut bien permettre au gouvernement de s'assurer de la personne de l'expulsé, afin de le faire conduire hors de nos frontières, mais les applications trop larges qui en sont faites par l'Administration. La durée de la détention ne devrait pas excéder le temps normalement nécessaire pour décréter et exécuter la mesure d'expulsion. Malheureusement cette règle est parfois méconnue dans la

[1] M. R. Hubert, Voy. Gaz. des Tribunaux du 1er oct. 1897.

pratique administrative, au dépens de la liberté individuelle [1].

a) *Sa légitimité.* — Et tout d'abord, ce droit est-il légal? Peut-on, en présence du silence de la loi du 3 décembre 1849, en établir la légitimité ?

Le mot d'arrestation ne figure évidemment pas dans le texte de l'article 7, faut-il en conclure que le préfet s'arroge un droit qui ne lui appartient pas ? Il n'est cependant pas à sa disposition d'autre expédient pour « faire conduire à la frontière » l'étranger, que celui de s'assurer préalablement de sa personne. L'efficacité de l'ordre d'expulsion dépend directement de l'incarcération : qu'elle soit aussi brève que possible, mais qu'elle existe. L'individu que le gouvernement a intérêt à éloigner de la France et dont l'intérêt opposé est d'y demeurer, échapperait sans cela aux conséquences qu'entraînent, soit son attitude dangereuse, soit ses méfaits.

En cette matière, d'ailleurs, où tout ne peut être prévu, le législateur a entendu réserver au gouvernement une « latitude de pouvoirs exigée par les circonstances », ainsi s'exprimait M. de Montigny dans son rapport. Le droit de détention par voie administrative, à ce titre n'est pas en contradiction avec l'esprit de la loi. Il s'en suit que le préfet pourra permettre à tel étranger expulsé pour des motifs qui

[1] « L'arrestation par voie administrative ne peut être employée à leur égard que comme moyen d'exécution de l'ordre d'expulsion » Chauveau et Hélie, t. III, p. 108, cité au Rep. de Dall. V° Liberté individuelle, vol. 30, p. 20, col. 1.

n'intéressent en rien la tranquillité de l'Etat à des citoyens, de gagner librement la frontière dans un délai plus ou moins long et que, dans d'autres cas, où le danger est caractérisé, il emprisonnera l'expulsé en attendant son transfèrement à la frontière [1].

En fait, le gouvernement a implicitement reconnu, à plusieurs reprises, aux préfets le pouvoir d'arrêter les étrangers. Dans une circulaire du 22 janvier 1852, le ministre de l'intérieur s'adressait en ces termes aux préfets: « En attendant ma décision, les étrangers dangereux dont vous me proposerez l'expulsion pourront être arrêtés et détenus par mesure de sûreté générale ».

A la date du 8 novembre 1862, le même ministre écrivait au préfet du département des Alpes-Maritimes : « La voiture cellulaire n° 12 passera à Grasse et à Nice du 12 au 16 de ce mois... Cette voiture conduira également aux frontières les condamnés libérés expulsés du territoire français à l'expiration de leur peine. J'ai décidé que les agents du service cellulaire prendraient désormais cette nouvelle catégorie de condamnés. Vous voudrez bien les faire maintenir en état de détention jusqu'au passage des voitures cellulaires ». Dans une seconde lettre du 15

[1] Ce droit est formellement affirmé par M. Desjardins. Voy. Cl. 1899, p. 205, Aff. Ben Tillet, (Belgique-Angleterre). Sentence arbitrale du 26 déc. 1898: « Attendu qu'il doit, (l'Etat) pouvoir surveiller les étrangers dont la présence lui paraît dangereuse pour l'ordre public et s'il craint que ceux auxquels il interdit son territoire n'échappent à sa surveillance, les garder à vue. »

février 1864, le Ministre s'adressait au préfet de Nice dans les termes suivants : « Les avantages qu'offrent les moyens de transport sûrs et accélérés (les voitures cellulaires), me paraissent trop évidents pour comporter, quant à présent, une modification quelconque. Je ne pense donc pas, M. le Préfet, qu'il convienne de déroger à la règle établie dès le mois de novembre 1862, à moins de circonstances exceptionnelles dont il vous appartiendrait d'apprécier l'opportunité et de me rendre compte ».

Enfin, la circulaire du 15 avril 1878, émanée du ministère de l'intérieur, a de nouveau affirmé que le préfet est investi du droit d'ordonner l'arrestation d'un étranger dont il aura prononcé l'expulsion et qu'il peut le détenir administrativement en attendant son transfèrement à la frontière.

b) *Ses applications.* — L'incarcération par voie administrative est d'un usage constant, surtout dans les départements frontières et en particulier dans celui des Alpes-Maritimes où chaque convoi des voitures cellulaires achemine un certain nombre d'expulsés vers la frontière.

Est en général détenu administrativement : 1° l'individu qui a reçu notification de l'arrêté lui ordonnant de quitter le territoire de la République à partir du jour de l'accomplissement de cette formalité jusqu'au moment du passage de la voiture cellulaire.

Attendent de même en prison que le gouvernement ait statué sur leur sort ; 2° l'étranger suspect pendant la durée de l'enquête qui est faite sur son compte ;

3° l'individu précédemment détenu judiciairement, dont les agissements ne paraissent pas suffisamment graves ou caractérisés aux yeux du Parquet pour motiver des poursuites ; celui-là est mis par le Parquet à la disposition du Préfet et demeure détenu administrativement jusqu'à ce que ce dernier ou le ministre ait prononcé son expulsion ; 4° les étrangers qui, poursuivis, bénéficient ensuite d'un jugement ou d'un verdict d'acquittement ; ils ne sont pas mis en liberté aussitôt après la lecture de la sentence et attendent en prison que le gouvernement ait apprécié si les éléments fournis par leur dossier rendent nécessaire ou non leur expulsion ; 5° il en est de même pour les individus qui bénéficient, après une condamnation, de la remise gracieuse du restant de leur peine ; le ministre de l'intérieur prescrit formellement aux préfets, dans une circulaire du 3 septembre 1895, de ne pas mettre en liberté l'étranger gracié avant qu'il ait pu statuer sur son sort ; 6° l'étranger condamné par les tribunaux répressifs attend en prison, à l'expiration de sa peine le résultat de l'instruction à fin d'expulsion dont il est toujours l'objet, aux termes de la circulaire du 20 juillet 1893 ; 7° Sont souvent arrêtés et demeurent en état de détention administrative jusqu'au jour où ils auront fait connaître leur identité les étrangers expulsés refoulés par les autorités du pays sur le territoire duquel ils ont été conduits [1] ; 8° l'étranger précédemment expulsé et

[1] Voir sur ce point, infra : Des expulsés refoulés.

auquel l'arrêté d'expulsion n'a pu être notifié par suite d'une circonstance imprévue, est arrêté s'il remet les pieds sur le sol français et détenu administrativement, afin de permettre à l'autorité administrative de lui donner notification de la mesure dont il a été frappé [1].

Ces hypothèses sont d'une réalisation fréquente ; mais leur énumération n'est pas limitative, c'est dire que les préfets peuvent user et usent en pratique du droit de détention administrative dans d'autres circonstances. C'est ainsi, par exemple, qu'un préfet a cru pouvoir détenir administrativement un individu appelé à devenir Français par le bienfait de la loi qui avait souscrit conformément à l'article 9 du Code Civil, une déclaration de nationalité, dont le rejet pour indignité ne faisait aucun doute ; ce préfet, afin de justifier l'incarcération de l'intéressé, a déclaré officiellement « qu'une déclaration non enregistrée n'avait aucune valeur à ses yeux » [2]. Or, c'était là violer, non seulement l'esprit [3], mais encore les ter-

[1] Le 26 octobre 1896, le préfet de Nice a fait arrêter et écrouer à la maison d'arrêt un sieur B... Joseph, sujet italien, dont le nom figurait sur l'état signalétique des anarchistes étrangers expulsés de France (n° 6, août 1894) sous le n° 25, pour lui notifier l'arrêté d'expulsion dont il avait été l'objet à la date du 25 juillet 1894.

[2] Cette application du droit de détention administrative est rapportée par M. R. Hubert dans le n° du 5 août 1897 de la Gaz. des Tribunaux (p. 3, col. 4).

[3] Voy. le Rapport de M. Mir, devant la Ch. des dép. (Dall. 1893, 4, p. 110, col. 2).

mes de la loi du 22 juillet 1893 qui, dans son article 9 § 7, attribue à la déclaration tous ses effets à partir du jour où elle a été souscrite ; c'était méconnaître la circulaire ministérielle du 28 août 1893 qui sanctionne le droit provisoire à la nationalité française du signataire de la déclaration.

Quant à la durée ordinaire de la détention administrative, elle varie avec les circonstances : l'enquête réclame environ dix jours, le passage périodique des voitures cellulaires a lieu tous les quinze jours, l'étranger non résidant, expulsé par arrêté préfectoral subira au total une détention d'une vingtaine de jours ; mais l'emprisonnement se prolongera plus d'un mois si l'intéressé n'est susceptible d'être expulsé que par ordre ministériel ; en ce cas, à la durée de l'enquête, viennent s'ajouter les délais nécessaires pour transmettre le dossier au ministère et recevoir la décision de l'autorité compétente, soit environ quinze jours.

La nécessité de cette détention rentrant dans « l'application discrétionnaire des lois de police », pour employer l'expression de M. de Montigny, ne saurait exclure son caractère d'arbitraire. Une telle mesure constitue une atteinte à la liberté individuelle, d'autant plus profonde et un supplément de peine d'autant plus sensible pour l'étranger, que la peine qu'il a encourue précédemment est plus légère. Elle apparaît avec un caractère singulièrement vexatoire quand l'étranger auquel elle est infligée a été acquitté de la poursuite intentée contre lui, car elle fait suite à un

temps relativement long de prison préventive. En somme, en pareille circonstance, l'individu aura subi une double peine pour un crime ou un délit dont il a été reconnu non coupable. Frappé de cette situation, le ministre de l'intérieur s'est efforcé d'y remédier dans la mesure du possible ; dans une circulaire du 15 avril 1878, il cherche à atténuer les inconvénients que présente la détention administrative au triple point de vue de la rapidité dans l'exécution de l'ordre d'expulsion, de l'intérêt de la sécurité publique et de l'économie des fonds du Trésor :

« Il y a intérêt, dit le ministre, à remettre les expulsés au service des transports cellulaires, mais faute d'être informée assez promptement, mon administration ne peut, le plus souvent, aviser en temps utile au transfèrement des étrangers à leur destination, et il arrive alors, ou bien que le séjour dans les prisons, en état de détention administrative, se prolonge d'une manière regrettable, ou bien que les préfets croient devoir recourir à l'emploi de moyens de transport très onéreux.

Dans le premier cas, une atteinte grave et non justifiée par des considérations d'intérêt public est portée à la liberté individuelle ; dans le second, l'intérêt du Trésor se trouve lésé.

Afin de prévenir autant que possible tout abus en cette matière, il m'a paru y avoir lieu d'adopter les dispositions suivantes :

Lorsqu'il s'agira d'étrangers condamnés, les préfets devront, aussitôt que le jugement ou l'arrêt sera dé-

finitif, m'adresser sous le timbre de la Direction de la Sûreté générale, leurs propositions à fin d'expulsion, et notifier sans retard l'arrêté qui interviendra aux directeurs ou, s'il y a urgence, aux gardiens-chefs des prisons, ceux-ci auront soin de faire figurer nominativement les individus à expulser avec l'indication de leur destination au bulletin de population, un mois avant leur libération, ou de me les signaler sur le champ... En ce qui concerne, les étrangers non condamnés, avis de l'envoi des propositions à la Direction de la Sûreté devra être donné, par le même courrier, à celle de l'Administration pénitentiaire...

Quant aux étrangers à l'égard desquels les préfets des départements frontières croiraient devoir user de la faculté qui leur est attribuée,... la mesure dont ils sont l'objet sera portée d'urgence et même par la voie télégraphique, à la connaissance de la Direction de l'Administration pénitentiaire, comme de celle de la Sûreté, lorsque la frontière sur laquelle ils devraient être dirigés ne serait pas contigüe au département ».

Tout en approuvant les instructions ministérielles, nous estimons qu'il y a plus à faire encore dans le but d'éviter aux étrangers un séjour trop prolongé dans les prisons ; cette détention indispensable dans l'intérêt de la défense sociale doit être réduite dans sa durée autant que possible, et les intérêts du Trésor doivent s'incliner devant le principe de la liberté de l'individu. Le transfèrement à la frontière des étrangers expulsés sur l'ordre des préfets des départements

frontières s'effectue actuellement dans un espace de temps relativement restreint, le moyen d'en user de la même façon envers tous les autres étrangers est à la portée du gouvernement. Il suffirait, pour cela, a proposé M. R. Hubert, de donner compétence aux préfets des départements frontières, non seulement à l'égard des non résidants, mais encore des résidants [1].

§ 3. *Autres attributions des préfets.* — Aux termes d'une circulaire ministérielle portant la date du 29 octobre 1889, les préfets sont chargés de veiller à ce que les soldats, déserteurs des armées étrangères qui se proposent de s'établir en France, ne séjournent pas sur le territoire des départements limitrophes de la frontière [2].

Des dispositions de l'article 20 du décret impérial du 2 décembre 1865 — portant promulgation de la convention relative à l'union douanière entre la France et la Principauté de Monaco, conclue le 9 novembre 1865 — résulte, pour le préfet du département des Alpes Maritimes, le droit d'interdire le séjour de son département aux étrangers expulsés par les autorités monégasques et dont le gouverne-

[1] V. Gaz. des Trib. du 1er oct. 1897.

[2] En ce qui concerne le département des Alpes Maritimes, le préfet ordonne à la gendarmerie de diriger les déserteurs italiens sur Avignon, là, ces individus sont libres, soit de contracter un engagement dans la légion étrangère, soit de s'installer en France. S'ils optent pour cette dernière hypothèse, ils sont informés qu'ils doivent remplir les formalités prescrites par le Décret du 2 octobre 1888, sous peine de condamnation qui entraînerait leur expulsion.

ment du Prince lui notifie l'expulsion. En fait, le gouverneur général de la Principauté informe par voie télégraphique, le préfet de Nice de tous les arrêtés d'expulsion qu'il prend et prie ce dernier d'éloigner de son département chacun des individus qui en sont l'objet. Les arrêtés d'expulsion émanant du gouverneur général portent d'ailleurs, sous l'article 2, interdiction absolue pour les expulsés, de séjourner sur le territoire des Alpes-Maritimes, « sous peine de se voir arrêtés et poursuivis par les autorités françaises pour infraction à l'interdiction de séjour prévue par l'article 20 de la Convention » du 9 novembre 1865.

Le préfet des Alpes-Maritimes est par suite investi, à l'égard des expulsés de la Principauté, des mêmes droits dont il jouit à l'encontre des individus expulsés du territoire français. Il fait arrêter les contrevenants et les remet aux mains de l'autorité judiciaire. Ces étrangers sont jugés par le tribunal correctionnel de Nice et subissent leur peine dans les prisons de cette ville.

§ 4. *La circulaire ministérielle du 17 décembre 1885.* — Les préfets placés à la tête des départements frontières ont souvent méconnu la loi du 3 décembre 1849, se fondant sur les termes vagues et élastiques des travaux préparatoires, ils ont laissé entrer l'arbitraire dans leur façon de procéder envers les étrangers. La routine de de la procédure administrative est la cause de bien des entorses données à la loi. Aussi, le ministre de l'intérieur, M. Allain-

Targé, les rappela-t-il, dans une circulaire du 17 décembre 1885, à une plus stricte observation des textes. Nous ne retiendrons, pour l'instant, que la première partie de la circulaire ministérielle.

Le ministre de l'intérieur avait remarqué que, dans certaines circonstances, des préfets avaient chassé hors de France, de leur propre autorité, des étrangers résidants, c'est-à-dire qui se trouvaient sur notre territoire depuis plus d'un an. Il leur fait observer qu'ils usurpent ainsi un droit qui n'appartient qu'au ministre et qu'ils ne disposent eux-mêmes de la faculté d'expulsion qu'à l'égard de l'étranger non résidant. L'observation a une portée considérable si l'on remarque que l'expulsion prononcée par un préfet dans un cas placé par la loi hors de sa compétence, est dénuée de tout effet. Il faut, pour que le tribunal répressif puisse appliquer la peine réservée à l'infraction, que la mesure ait elle-même été décidée conformément à la loi par l'autorité compétente. Il a été jugé, dans ce sens, que si un préfet fait expulser un étranger résidant en France dans un cas où le pouvoir d'expulsion appartient uniquement au ministre de l'intérieur, le contrevenant à l'arrêté préfectoral échappe à la pénalité de l'article 8 de la loi de 1849 [1].

[1] Voy. Douai, 25 juillet 1853. D, 57, 2, 67, cité par Vincent et Penaud, p. 365, numéros 56 et 57.

Section II

PROCÉDURE DE L'EXPULSION. — L'INSTRUCTION L'ARRÊTÉ ET LA NOTIFICATION

La procédure de l'expulsion peut être divisée en trois parties distinctes : l'instruction, l'arrêté et la notification de l'arrêté.

§ *1. Instruction à fin d'expulsion. — A)* A l'égard de l'étranger résidant. Le préfet du département sur le territoire duquel l'étranger est établi ou bien est arrêté, est chargé de l'instruction à fin d'expulsion; c'est à lui que sont adressés les rapports et renseignements susceptibles de provoquer l'expulsion de l'individu qui en est l'objet. Ces documents sont de deux sortes :

1° Relativement à l'étranger non condamné, ce sont les rapports de police. Sous cette dénomination générale, nous comprenons tous les rapports émanant, soit des agents spéciaux de la sûreté de l'Etat [1], soit des agents de la police communale, aussi bien que les informations particulières provenant parfois de source diplomatique, ou de toute autre origine. Aussitôt que le préfet a reçu communication de ces documents, il ordonne aux autorités locales (sous-préfet, gendarmerie, commissaire de

[1] Commissaires spéciaux de police établis sur les chemins de fer, commissaires spéciaux des postes frontières, commissaires spéciaux installés dans certaines localités, dont le d. du 23 décembre 1893 a étendu la compétence à tout le département de leur résidence.

police) de se livrer à une enquête sur l'étranger qui y est visé. L'enquête terminée, le préfet rédige un rapport spécial et suffisamment circonstancié pour permettre au ministre d'apprécier en connaissance de cause l'opportunité de la mesure d'expulsion [1], il donne lui-même son avis en ayant soin de le motiver. Le dossier ainsi constitué est adressé au ministère de l'intérieur, sous le timbre de la Sûreté générale, quatrième bureau.

2° En ce qui concerne les étrangers condamnés, ce sont les rapports fournis par les parquets. Tout étranger condamné doit faire l'objet d'une instruction à fin d'expulsion (circulaire ministérielle du 20 juillet 1893) [2], lors même que la peine prononcée contre lui serait remise par mesure gracieuse, la remise de la peine ne faisant pas obstacle à ce que la présence de l'étranger sur le territoire français puisse être considérée comme dangereuse et de nature à entraîner son expulsion, ainsi le veut le ministre de l'intérieur, dont les prescriptions sur ce sujet sont contenues dans sa circulaire du 3 septembre 1895. En pratique, le Parquet ne se borne pas à communiquer au préfet des renseignements sur les seuls condamnés, il lui transmet généralement un rapport sur tous les étrangers qui ont été acquittés par les

[1] Ce rapport est prescrit par la circul. min. inter. du 17 déc. 1885.

[2] Cependant la même circul. invite les préfets à signaler au ministère, par des rapports circonstanciés, les étrangers qui paraissent devoir bénéficier d'une exception à cette règle.

tribunaux répressifs, ou qui ont commis des fautes reconnues trop légères pour motiver la continuation des poursuites commencées contre eux.

Le chef du Parquet transmet au préfet l'extrait du jugement ou de l'arrêt de condamnation, soit un rapport si l'étranger est acquitté ou ne doit pas être poursuivi, avec son avis sur le point de savoir s'il y a lieu ou non de procéder à l'expulsion de l'intéressé [1]. Saisi de la sorte, le préfet ordonne à la police de procéder à une enquête sur le compte de l'étranger.

D'un autre côté, le gardien chef de la prison dans laquelle l'étranger subit sa peine, rédige, en double expédition, une notice détaillée concernant celui-ci. La pratique administrative dénomme cette notice « questionnaire dit des détenus passibles d'expulsion » ; elle contient, au recto, les noms, prénoms, filiation, date, lieu de naissance de l'étranger, le lieu de naissance de ses père et mère, sa situation de famille, elle indique s'il a satisfait à la loi du recrutement ou s'il est déserteur, etc., les motifs de sa condamnation, la date de sa libération, ses antécédents, etc., enfin, s'il a été antérieurement expulsé et par quelle autorité la mesure a été ordonnée. Au verso sont inscrits le signalement anthropométrique et les observations particulières.

L'emploi de ce questionnaire, auquel le gouverne-

[1] La circul. m. inter. du 15 mars 1856 prescrit de joindre les extraits des jugements aux propositions d'expulsion.

ment attache une grande importance a été prescrit par la circulaire (Intérieur) du 17 décembre 1885. Diverses autres circulaires contiennent des instructions relatives à cette pièce: le 29 septembre 1887, le ministre recommande aux gardiens chefs d'apporter à sa rédaction les soins les plus minutieux, il en donne un modèle, le 17 septembre 1894; dans une note du 11 juin 1895, le ministre demande qu'il y soit indiqué si les peines encourues par l'étranger ont été subies ou prescrites, enfin, dans une seconde note du 8 novembre de la même année, il prie les préfets de ne pas oublier de joindre le questionnaire à leurs propositions d'expulsion.

Un exemplaire de la notice est remise par le gardien chef au préfet [1]. Ce dernier annexe cette pièce de procédure au dossier déjà constitué et fait tenir le tout au ministère de l'Intérieur, sous le timbre de la direction de la Sûreté générale, deuxième bureau.

B) A l'égard de l'étranger non résidant. L'instruction de la mesure d'expulsion dont un étranger non résidant est l'objet, est en tous points semblable à l'instruction qui a pour but d'éloigner du territoire français l'étranger qui y réside depuis plus d'un an. Le préfet du département frontière statue lui-même sur le sort de l'intéressé. Le sort de cet individu dé-

[1] La seconde expédition demeure entre les mains du gardien chef pour être ensuite annexée au procès-verbal de notification. L'administration pénitentiaire est informée par le Préfet de la proposition d'expulsion dont le détenu fait l'objet. Circul du 15 avril 1878.

pend intimément de la manière dont le préfet conduit l'instruction. Un esprit profondément impartial, soucieux d'observer rigoureusement la loi préside-t-il à l'accomplissement des formalités, l'étranger aura de grandes chances d'échapper à l'expulsion si la faute dont il s'est rendu coupable est légère et n'intéresse en rien la sécurité publique.

Malheureusement, les préfets des départements frontières en ont usé avec plus de légèreté que d'impartialité, ils se sont laissé dominer par la routine ; tout étranger condamné se transforme à leurs yeux en malfaiteur dangereux. C'est pourquoi M. Allain-Targé, ministre de l'intérieur, s'est vu dans l'obligation de rappeler à ces fonctionnaires quels étaient exactement leurs droits et quelles en étaient les limites. Dans sa circulaire du 17 décembre 1885, il s'exprime en ces termes : « La première condition qui s'impose en une telle matière, c'est que l'étranger soit dangereux, tandis que, dans la pratique, les directeurs des prisons semblaient considérer comme susceptible d'expulsion tout condamné par ce seul fait qu'il est étranger. Ainsi, il en résulte que des mesures de rigueur me sont demandées contre des condamnés de cette catégorie, qui n'ont souvent encouru qu'une première peine, ou qu'une peine des plus minimes, sans qu'on se soit d'ailleurs, préoccupé de savoir, s'ils exercent un métier ou une industrie, s'ils sont célibataires ou mariés, s'ils ont ou non des enfants, toutes considérations qui doivent peser d'un grand poids dans une décision aussi grave

que l'expulsion. C'est à mon avis méconnaître les sentiments d'humanité auxquels je fais allusion plus haut, et c'est appliquer la lettre de la loi avec une rigueur qu'une nation républicaine comme la France, ne saurait apporter dans l'exercice de ses droits à l'égard des étrangers ». Mais ces sages préceptes appartiennent aujourd'hui à l'histoire ancienne, comme on l'a justement observé [1], il semble que l'Administration, rompant avec cet esprit de modération préconisé par M. Allain-Targé, ait à cœur d'en faire complètement litière. Le gouvernement, il est vrai, paraît actuellement vouloir autoriser les préfets à tenir une semblable ligne de conduite, la preuve incontestable nous en est donnée par les circulaires des 20 juillet 1893 et 3 septembre 1895, dans lesquelles le ministre exige que l'étranger condamné, alors même que sa peine serait remise, soit l'objet d'une instruction à fin d'expulsion.

C'est sur la foi des renseignements de police que les préfets prennent leur décision or, ces rapports sont généralement rédigés avec une partialité évidente, concluant tous et toujours, sans exception appréciable, à l'expulsion. Aussi, les préfets devraient-ils soigneusement les contrôler et ne les honorer que d'une confiance limitée. L'étranger y est considéré invariablement comme un malfaiteur dangereux pour la sécurité publique. Si, par hasard, le commissaire de police ne peut invoquer, à l'appui de ses conclu-

[1] M. R. Hubert, voir Gaz. des Tribun. 1er octobre 1897.

sions, la mauvaise conduite de celui dont il réclame l'expulsion, il ne changera rien à son procédé habituel, il n'en maintiendra pas moins la nécessité de l'expulsion alléguant, pour motiver son avis, n'importe quel prétexte, l'attitude politique des amis de l'étranger, par exemple. C'est ainsi qu'un fonctionnaire de la police a prétendu, à propos d'un ouvrier, en faveur duquel le chef d'entreprise qui l'occupait avait intercédé auprès de l'administration, que l'attitude politique du chef d'entreprise et celle de son associé s'opposaient à l'octroi d'une faveur quelconque demandée par lui, même indirectement ! Et ce fonctionnaire n'avait pas eu un regard de pitié pour la triste situation de cet ouvrier qui faisait vivre du produit de son travail une mère malade et un père estropié, âgé de soixante-quatre ans !

Il est du devoir des préfets de n'accepter les dires des rapports de police qu'avec la plus grande circonspection et de s'en tenir strictement à l'esprit de la loi de 1849, seul l'étranger dangereux et de nature à compromettre la sécurité publique, doit être chassé de notre territoire. M. Allain-Targé l'a hautement proclamé dans sa circulaire, pourquoi ne pas se conformer à cette règle. Cependant, telle ne semble pas être actuellement la ligne de conduite que suit l'Administration. La condamnation la moins importante prononcée en réparation du plus insignifiant des délits constitue un motif suffisant pour décréter un ordre d'expulsion ; l'individu auquel un tribunal a cru devoir octroyer le bénéfice de la loi de

sursis n'est pas, non plus, à l'abri de cette mesure ; pourquoi l'Administration n'imiterait-elle pas, en ce cas, la clémence de la juridiction répressive ? Les exemples abondent d'arrêtés d'expulsion pris à l'encontre d'étrangers qui n'étaient dangereux à aucun point de vue et qu'un moment d'oubli de leur part a condamnés à vivre éloignés de la France, où le plus souvent se trouvent leur famille et leurs intérêts : le sieur B... a été expulsé le 17 décembre 1895 à la suite d'une condamnation à huit jours de prison pour destruction d'arbres ; un certain B..., César-Joseph, condamné à deux jours de prison pour vol, avec bénéfice de la loi Bérenger, est expulsé le 29 décembre 1898, malgré l'avis défavorable à la mesure d'expulsion du procureur de la République ; nous avons eu l'occasion de dire qu'un sujet italien s'est vu conduire à la frontière le 11 août 1896, motif pris de ce qu'il avait encouru une condamnation à un jour de prison pour n'avoir pas circulé sur la voie publique quand les agents lui en ont donné l'ordre. Bien plus, l'Administration devrait ne se servir de l'arme de l'expulsion à l'égard des étrangers investis d'une vocation légale à la qualité de français que dans les cas extrêmes, que lorsqu'il est avéré que ces individus sont dangereux, car l'expulsion, c'est pour eux l'existence dans un pays inconnu, loin de la famille, sans protection, quelquefois sans ressources, c'est l'acheminement vers le vagabondage. Et cependant, nous avons constaté que le gouvernement ne s'est pas fait scrupule d'expulser un enfant mineur, né en

France d'un père étranger, qui avait été condamné à une peine de huit jours d'emprisonnement pour coups et blessures.

D'ailleurs, le système adopté en matière d'instruction à fin d'expulsion est entaché d'un très grave défaut. Quel que soit le degré de culpabilité de l'étranger, quelle que soit sa moralité, dès l'instant où il est détenu, il est signalé au préfet et presque toujours expulsé ; le prévenu laissé en liberté, au contraire ne fera l'objet d'une instruction que si le chef du Parquet en saisit le préfet. Il y a là une inégalité de traitement dans deux situations absolument identiques que l'on ne saurait approuver.

§ 2. *L'arrêté.* — 1. A l'égard de l'étranger résidant. Nous supposons que les conclusions du rapport préfectoral ont été adoptées par le ministre de l'intérieur. En ce cas, le ministre prend un arrêté, généralement motivé en termes vagues dont ampliation est envoyée au préfet [1]. L'arrêté est accompagné d'une

[1] L'arrêté ministériel est ainsi conçu :

LE MINISTRE DE L'INTÉRIEUR,

Vu l'article 7 de la loi des 13-21 novembre et 3 décembre 1849, ainsi conçu : ...

Vu l'article 8 de la même loi ainsi conçu : .....

Attendu que X a été condamné par le tribunal (ou la Cour..,) de..., pour...

Considérant que la présence de l'étranger sus-désigné sur le territoire français, est de nature à compromettre la sûreté publique,

Sur la proposition du préfet de...,

Arrête :

note, dans laquelle le ministre de l'intérieur, si tel est son sentiment, autorise le préfet à accorder à l'expulsé un délai pour sortir librement de France et l'invite à faire observer à ce dernier que sa rentrée sur notre territoire serait punie conformément aux dispositions de l'article 8 de la loi du 4 décembre 1849. A son tour, le préfet remet l'expédition de l'arrêté ministériel au directeur des prisons, aux fins de notification.

2. A l'égard de l'étranger non résidant. Aussitôt l'enquête terminée, le préfet statue sur le point de savoir si l'étranger doit être expulsé ou non. L'arrêté qu'il prend lui-même, au cas où il se prononce pour l'expulsion, est en tous points semblable à l'arrêté ministériel. Il fait mention du mode d'exécution de la mesure, il indique si l'expulsé gagnera librement la frontière où s'il doit y être acheminé par le service des voitures cellulaires [1].

Article Premier

Il est enjoint à X de sortir du territoire français,

Article 2

Le Préfet de... est chargé de l'exécution du présent arrêté.

A Paris, le..... 190...

N. B. — La formule est la même si l'étranger n'est pas condamné ; la phrase concernant la condamnation est supprimée.

[1] Arrêté préfectoral :

Nous, préfet de...

Vu la loi du 3 décembre 1849.

Attendu que le nᵉ... a été condamné par le tribunal de... à...

Arrêtons,

Art. 1ᵉʳ. — Le nᵉ... est expulsé du territoire français. Il sera conduit à la frontière de... par le service des voitures cellulaires

§ 3. *Notification de l'arrêté.* — L'arrêté ministériel ou préfectoral est signifié à l'intéressé par le gardien-chef, dans les prisons départementales, ou par le greffier comptable dans les maisons centrales. Procès-verbal de la notification est aussitôt dressé, au bas duquel l'expulsé appose sa signature [1]. Ainsi est assurée l'efficacité de l'ordre d'expulsion et si l'intéressé, après avoir signé le procès-verbal de notification rentrait en France ou était trouvé sur le territoire de la Principauté de Monaco [2], il deviendrait

et remis aux autorités du pays, (ou bien) un délai de... jours lui est accordé pour sortir de France.

Art. 2. — M. le Directeur des prisons de X est chargé de l'exécution du présent arrêté, dont il lui sera délivré une ampliation.

Fait à...., le..... 189..

Le Préfet,

[1] Si l'étranger est illetré, deux témoins (un gardien et un détenu) constatent que la notification a été faite.

[2] Le certificat de notification est ainsi conçu :

Certificat de notification de l'arrêté d'expulsion

Le gardien chef de la maison... de... certifie avoir aujourd'hui,

1° Notifié au nommé..... né de... né à... et détenu dans ladite maison, l'arrêté d'expulsion pris contre lui le..., par M. le Préfet (ou le Ministre de l'Intérieur).

2° Fait connaître à cet étranger, qu'il lui sera fait application des dispositions de l'article 20 de la Convention du 9 novembre 1865, conclue entre la France et la principauté de Monaco, d'après lesquelles tout individu expulsé du territoire de la République et dont l'expulsion aura été notifiée au gouvernement du Prince, ne pourra être admis à résider dans la principauté.

En conséquence, le sus-nommé a été prévenu que, si après son expulsion, il revenait en France, il y serait poursuivi pour infraction à la loi du 3 décembre 1849 et que, s'il était trouvé sur le territoire de la principauté de Monaco, il y serait poursuivi par

passible de la peine édictée par l'article 8 de la loi du 3 décembre 1849.

Le préfet auquel une expédition du procès-verbal est remise, informe le ministre de l'intérieur de la date de la notification et du jour du départ de l'expulsé [1].

Lorsque l'étranger n'est pas détenu, l'ordre de sortir du territoire français lui est signifié par le maire ou le commissaire de police, qui en dresse de même procès-verbal et dans les mêmes formes.

Les deux actes essentiels de la procédure d'expulsion sont l'arrêté et la notification. L'arrêté prononce et ordonne la mesure, la notification la rend exécutoire. Sans la notification, l'ordre d'expulsion ne peut

les autorités de ce pays, pour infraction à la convention du 9 novembre 1865.

Le présent certificat a été signé après lecture par le gardien-chef et l'intéressé.

A....., le ....

L'intéressé, Le Gardien-chef,

Le nommé..... qui fait l'objet du certificat ci-dessus a été transféré à..... aujourd'hui..... 190... par les agents de la voiture cellulaire n°...

A..... le... 190..

Le Gardien Chef,

[1] Ces renseignements sont destinés à établir l' « état nominatif et signalétique des expulsés », rédigé tous les mois au Ministère de l'Intérieur, conformément aux dispositions de l'article 7 de la circul. du 4 novembre 1879. Le signalement anthropométrique figure aussi sur cet état. Cet état est transmis mensuellement par le ministre de l'intérieur à son collègue de la justice et des copies individuelles en sont classées au casier judiciaire central.

sortir sur plein et entier effet : l'infraction à l'arrêté n'est punissable qu'autant que celui qui en fait l'objet a eu connaissance de la mesure dont il a été frappé. A cet égard, MM. Vincent et Penaud [1] opèrent une distinction entre les étrangers détenus et les non détenus : « Cette notification, disent-ils, est toujours nécessaire quand l'individu est en liberté. Mais s'il est incarcéré et si, après l'expiration de sa peine, il est reconduit à la frontière, conformément à l'arrêté dont il est l'objet, il ne peut, s'il vient à être trouvé en France, soutenir que l'arrêté ne lui a pas été notifié. Jugé en ce sens que l'exécution de l'arrêté ne permet pas de douter que l'inculpé en ait eu connaissance. Metz, 10 septembre 1856 (Gaz. des Trib., 8 oct. 1856) ». La pratique administrative ne suit pas cette dictinction, l'arrêté est indistinctement notifié au détenu comme à l'expulsé libre, c'est le moyen le plus sûr d'éviter toute contestation. La doctrine, d'ailleurs, exige la notification dans tous les cas : « L'acte ordonnant l'expulsion est notifié à l'expulsé », ainsi dispose l'article 30 des règles internationales sur l'admission et l'expulsion des étrangers adoptées par l'Institut de Droit international le 9 septembre 1892 [2]. La jurisprudence semble, actuellement, attacher à la formalité de la notification, une importance

[1] Diction. de dr. inter. privé, p. 336, art. 57 bis.

[2] M. Andréani, op.-cit. v° Expulsion : « Dans tous les cas, l'arrêté d'expulsion doit toujours être notifié à l'expulsé ». Bès de Berc, op. cit., p. 80; Féraud Giraud : Réglementat. de l'expulsion des étrangers en Fr., Clunet, tome XVII, p. 414 et suiv.; etc.

capitale. Si l'on consulte la plupart des arrêts et jugements rendus par nos Cours d'appel et nos tribunaux, on voit que la jurisprudence reconnait implicitement que tout arrêté non signifié est dénué du caractère exécutoire et que l'infraction à cet arrêté ne peut être sanctionnée, sans se préoccuper de la détention de l'intéressé. « Attendu, dit la Cour de Paris, dans l'arrêt Lang [1], que Lang ne pouvait se trouver en France qu'au mépris de l'arrêté susvisé qui lui avait été notifié ». « Attendu que Crotagli est prévenu d'avoir contrevenu à un arrêté pris contre lui le 21 août 1896, dûment à lui signifié », ainsi s'exprimait la Cour d'Aix, le 27 août 1897 [2]. La Cour de Cassation, elle-même considère la notification comme une formalité indispensable ; la Chambre Criminelle, le 22 juillet 1899, statuait en ces termes : « Attendu que Vicedo... a été légalement expulsé par un arrêté du gouvernement général de l'Algérie, du 26 août 1897, qui lui a été signifié le 10 septembre suivant ». La formalité de la notification est d'ailleurs aujourd'hui d'une grande importance, depuis que l'expulsé, ainsi que cela résulte implicitement d'un arrêt du Conseil d'Etat en date du 14 mars 1890 [3], peut former contre l'arrêté qui l'a frappé, un recours pour excès de pouvoir au Conseil d'Etat. La notification marque, en effet, le point de départ

[1] Voy. la Loi du 16 février 1898.

[2] (Cl. tome XXV, p. 133).

[3] Arrêt Ribès (Dall. 1891, 3, 92, col. 2). Voy. sur ce sujet, infra Chap. III.

du délai de trois mois accordé par l'article 11 du décret du 22 juillet 1806, à l'intéressé pour exercer son recours.

Section III

EXÉCUTION DE L'ORDRE D'EXPULSION

Le dernier acte de l'expulsion, la conduite de l'étranger à la frontière, ne présente pas, en lui-même, un intérêt considérable et ne mériterait pas de fixer longtemps l'attention, si là devait simplement se terminer la tâche du gouvernement. Mais il existe certaines considérations, tirées des principes sacrés de la liberté individuelle et du droit des gens, considérations, dont le gouvernement doit s'inspirer, quand il met à exécution un arrêté d'expulsion, et qu'il ne saurait oublier sans sortir du domaine de la légalité, tomber dans l'arbitraire, et provoquer de la sorte des conflits diplomatiques. C'est à ce titre et sous cet aspect, que nous nous proposons d'étudier la dernière phase de la procédure usitée en matière d'expulsion.

Le premier devoir de l'administration sera de veiller à ne pas garder inutilement l'étranger en prison, à l'expiration de sa peine, et de tempérer la rigueur de la mesure d'expulsion, lorsqu'elle pourra le faire sans mettre en danger la sécurité du pays.

En second lieu, l'autorité administrative s'enquerra avec soin de la véritable nationalité de l'étranger, afin que, parvenu à la frontière de son pays présumé d'origine, l'expulsé ne soit pas refoulé sur notre ter-

ritoire sous le prétexte qu'il ne justifie pas de sa nationalité.

Enfin, la situation de l'étranger vis-à-vis de la loi de son pays sera l'objet d'un examen particulier ; l'administration devra connaître les circonstances dans lesquelles l'étranger a fui son pays natal, savoir, notamment, s'il s'est expatrié pour un motif d'ordre politique, s'il a déserté les rangs de l'armée à laquelle il appartenait. L'expulsé déserteur ou réfugié politique ne sera, en effet, pas renvoyé à la frontière de l'Etat auquel il ressortit, un principe du droit des gens, généralement adopté, s'y oppose.

La pratique du droit d'expulsion a démontré combien était regrettable l'oubli de ces prescriptions qui, pour n'être dictées par aucune loi, ne s'imposent pas moins à l'Etat. Les inconvénients qui résultent de leur mépris ont, à plusieurs reprises, ému le ministre de l'intérieur, les messages par lui adressés aux préfets sous forme de notes ou de circulaires en sont la preuve.

I

Moyens usités pour conduire l'expulsé à la frontière.

Au préfet incombe le soin de décider comment il sera procédé à l'exécution de l'ordre d'expulsion. Le ministre ne se préoccupe pas en général des dispositions de détail et laisse le préfet libre d'accorder à l'expulsé un délai pour sortir de France ou de le faire

acheminer vers la frontière sous escorte, s'il le juge opportun.

1°) L'expulsé en état de détention est ordinairement conduit hors du territoire français par le service des transports cellulaires. Le fonctionnement de ce service est assuré par un certain nombre de voitures qui, tous les quinze jours, emmènent à la frontière les étrangers expulsés. Ce procédé est en vigueur, depuis la fin de l'année 1862, dans le département des Alpes-Maritimes et constitue, de l'avis du ministre de l'intérieur, un moyen de transport très satisfaisant [1]. Le passage fréquent et périodique des convois, permet donc d'accompagner l'étranger sur les limites de notre territoire sans qu'il soit besoin de lui infliger un temps de détention administrative de trop longue durée. Cependant, la règle adoptée ne pourra empêcher, dans certains cas, une détention supplémentaire de quinze jours, ainsi, l'étranger auquel l'arrêté dont il est l'objet est signifié le 2 décem-

[1] Lettre ministérielle du 8 nov. 1862 : « La voiture cellullaire passera à Grasse et à Nice du 12 au 16 de ce mois..., cette voiture conduira également à la frontière les condamnés libérés, expulsés du territoire français à l'expiration de leur peine. J'ai décidé que les agents du service cellulaire prendraient désormais cette nouvelle catégorie de condamnés ».

Lettre ministérielle du 15 févr. 1864 : « Les avantages qu'offrent ces moyens de transport sûrs et accélérés me paraissent trop évidents pour comporter, quant à présent, une modification quelconque. Je ne pense pas qu'il convienne de déroger à la règle établie dès le mois de novembre 1862, à moins de circonstances tout à fait exceptionnelles dont il vous appartiendrait d'apprécier l'opportunité et de me rendre compte ».

bre, inévitablement, attendra entre les murs de la prison jusqu'au 15 ou 16 le passage de la voiture cellulaire. Le fait est toujours regrettable, surtout quand l'étranger a encouru une peine minime, deux ou trois jours d'emprisonnement, par exemple. Dans le but de mettre un terme à d'aussi pénibles situations, les préfets ont souvent eu recours à des moyens de transport individuels qui escortaient l'expulsé le jour même de la notification de l'arrêté. L'emploi de ce procédé n'a pas reçu l'agrément du ministre de l'intérieur ; dans sa circulaire, précitée, du 15 avril 1878, il rappelle aux préfets que la préoccupation dont ils font preuve à l'endroit des intérêts de l'étranger ne doit pas leur faire oublier ni léser les intérêts du Trésor et leur indique un moyen plus économique de résoudre les difficultés. Nous avons eu l'occasion de reproduire le texte de la circulaire et de voir que le remède qu'elle avait la prétention d'apporter au mal était, si non inopérant, du moins peu efficace en de nombreuses occurences.

Les voitures cellulaires conduisent l'expulsé à la frontière indiquée par le préfet. En ce qui concerne les sujets italiens, le décret du 5 août 1880 — portant promulgation de la Convention signée le 20 janvier 1879, entre la France et l'Italie, et relative aux gares internationales de Modane et de Vintimille, — ordonne qu'ils soient remis aux autorités italiennes, aux frais du gouvernement français, à la station de Vintimille. De même, les individus français, escortés ou rapatriés par les autorités italiennes, sont remis aux

autorités françaises aux frais du gouvernement italien [1].

Quant aux étrangers ressortissant à un Etat non limitrophe de la France, certains arrêtés d'expulsion portent qu'ils seront conduits à un port d'embarquement à destination du pays non limitrophe ; souvent aussi, les étrangers de cette catégorie sont transférés à la frontière d'un Etat voisin de leur pays d'origine ; ce dernier Etat se charge ordinairement de ramener l'expulsé à destination [2] ; ainsi, les Autrichiens, résidant sur le territoire des Alpes-Maritimes, sont conduits à la frontière allemande.

Deux circulaires du ministre de l'intérieur, en date des 15 octobre et 12 novembre 1885, consacrent une exception à l'usage du transfèrement à la frontière par le service des voitures cellulaires au profit des marins de nationalité allemande. Ceux, même qui seraient condamnés pour crimes ou délits, au cours de leur séjour à terre, ne sont point expulsés, aux termes d'accords officieusement intervenus entre les autorités françaises et allemandes, ces marins sont mis à la disposition de leurs consuls, chargés de les rapatrier.

2° Tous les étrangers que le Gouvernement a intérêt à chasser hors de nos frontières ne sont pas dangereux au point que leur renvoi soit nécessairement effectué sous escorte ; tous ne sont pas indignes

[1] Voy. Journal Officiel du 6 août 1888. Dans ce sens, voy. convention entre la Russie et la Prusse (De Martens. N. R. G. VII, 53).

[2] A charge de réciprocité.

de pitié. Pourquoi se montrer inhumain envers l'étranger qui, paisible et laborieux jusqu'au jour où il s'est rendu coupable d'une faute, envers celui qui gagne honnêtement le pain de sa famille et qu'un ordre d'expulsion contraint à s'acheminer vers son pays d'origine? Il faut permettre à l'industriel, au commerçant étranger, établi en France, de liquider ses intérêts, il faut éviter que l'expulsion n'entraîne sa ruine et celle de sa famille. Dans ces circonstances et dans des cas analogues, le Gouvernement a le devoir de se départir d'une rigueur excessive, d'user de clémence, de façon à ne pas accabler les malheureux par des procédés vexatoires.

Aussi, faut-il approuver la pratique qui consiste à autoriser l'étranger à sortir librement de France. L'expulsé bénéficiaire de cette autorisation est mis en liberté dès l'accomplissement de la formalité de notification, et se rend au point de la frontière qui lui est indiqué, dans le délai qui lui est imparti. Ce délai varie selon les circonstances, il est d'une durée, tantôt de vingt-quatre heures, tantôt de quarante-huit heures, quelquefois même il atteint huit jours ; ce dernier laps de temps semble être le maximum accordé généralement. Le ministre de l'intérieur (circulaire du 10 janvier 1895) recommande aux préfets de se montrer très parcimonieux dans l'octroi des délais, et d'exercer sur ceux qui en bénéficient une surveillance active, afin que toute tentative de séjour en France, au-delà du terme fixé entraîne la remise des délinquants aux tribunaux.

Les expulsés libres effectuent à leurs frais le trajet à parcourir pour gagner la frontière [1].

Parfois, l'indulgence du gouvernement se manifeste plus largement encore. En raison de circonstances exceptionnelles, l'expulsé, sur sa demande, reçoit une autorisation temporaire de séjour en France, valable « jusqu'à nouvel ordre », c'est-à-dire tant que sa conduite ne donnera lieu à aucun reproche, en un mot, jusqu'à première faute. Le ministre seul est compétent lorsqu'il s'agit d'accorder semblable faveur aux étrangers expulsés à la suite d'une décision ministérielle. La demande d'autorisation donne lieu à une instruction administrative, exige une enquête, un rapport préfectoral, dont les conclusions sont très généralement adoptées par le ministre. C'est pourquoi le préfet qui a conclu à l'accueil favorable de la requête et qui est, d'avance, certain de la décision du ministre, concède à l'intéressé, quand il le juge à propos, en attendant que le ministre se soit prononcé, un délai de séjour en France et même plusieurs délais successifs n'excédant pas trente jours ; parfois, le préfet accorde une prolongation supérieure à trente jours et valable jusqu'à l'intervention de la décision ministérielle, mais en

[1] Certaines sociétés de secours mutuels se chargent de la dépense occasionnée par le rapatriement de leurs membres étrangers expulsés. Ainsi, la société de secours mutuels de Cannes, le 2 mars 1898, a acquitté les frais de voyage du sieur A... Frédéric, sujet suisse, de sa femme et de son enfant.

précisant la localité dans laquelle l'expulsé est admis à en jouir [1].

Les étrangers dignes d'intérêt à tous égards sont seuls admis à bénéficier de l'autorisation à domicile après avoir été expulsés, c'est dire que cette faveur est rarement accordée. Ce permis donne, à celui qui en a été jugé digne, le moyen d'échapper aux conséquences de la mesure d'expulsion quand l'arrêté qui l'a frappé ne peut être rapporté, le ministre rejetant toujours la demande tendant à faire rapporter un ordre d'expulsion pris par lui à la suite d'une condamnation, lors que cette demande a, pour unique fondement, la bonne conduite de l'intéressé [2].

[1] Un sieur B..., d'origine italienne, avait été expulsé par arrêté ministériel du 17 décembre 1895, à la suite d'une condamnation à huit jours de prison pour destruction d'arbres. Sur sa demande, le préfet de Nice lui avait accordé un permis de résider en France, valable pendant 30 jours à partir du 24 décembre, puis un second de même durée, à la date du 23 janvier. Dans l'intervalle, le maire de Nice intervint auprès du préfet en vue de faire obtenir à B... un permis permanent de résider en France. « B... ayant été expulsé par arrêté ministériel, répondit le préfet, à la suite d'une décision judiciaire, le ministre de l'intérieur est seul compétent pour accorder cette faveur. Toutefois, je suis disposé à lui adresser des propositions favorables pour B... En attendant la décision ministérielle, j'autorise cet expulsé à résider à X... tant que sa conduite sera bonne ». Le ministre rend sa décision le 24 juillet 1897, il autorise « l'intéressé à résider en France tant que sa conduite sera bonne ».

[2] Les préfets refusent de transmettre au ministre les demandes de ce genre.

II

Détermination du point de la frontière auquel l'expulsé doit être conduit. Expulsés refoulés.

L'enchaînement naturel de cette étude nous amène à déterminer, en thèse générale, la frontière à laquelle l'étranger expulsé doit être conduit. Sera-t-il déposé à la frontière de son pays d'origine? Peut-on indifféremment l'accompagner à la frontière d'un Etat quelconque? Telle est la question à résoudre.

De l'avis de M. Féraud-Giraud : « Si cela ne peut présenter un inconvénient sérieux, on laisse l'étranger libre de choisir le territoire sur lequel il désire être dirigé » [1]. Sans aucun doute, c'est là la solution la plus conforme au principe de la liberté individuelle, théoriquement, c'est la plus sage, pratiquement elle est, le plus souvent, inapplicable. Les Etats, en effet, n'admettent à pénétrer sur leur territoire, parmi les expulsés des autres pays, que ceux qu'ils peuvent, à juste titre, considérer comme leurs nationaux. C'est pourquoi la régle consacrée par une pratique constante consiste à diriger l'expulsé sur son pays présumé d'origine. Les ordres du ministre de l'intérieur sont formels en cette matière. S'adressant aux préfets, dans sa circulaire du 17 décembre 1885, le ministre s'exprime en ces termes : « D'autre part, vous ne devez pas perdre de vue que la plupart des puissances refoulent impitoyablement tous les expulsés

[1] Voy. Cl. tome XVII p. 414 et suiv.

autres que leurs nationaux, et qu'il y a nécessité absolue de ne diriger tout à fait exceptionnellement les étrangers soumis à l'expulsion sur des pays autres que leur pays d'origine. Cette ligne de conduite est sévèrement suivie par l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne et la Suisse »[1]. L'étranger, au moment où il touche à la frontière de l'Etat dont il se prétend le sujet, fournit-il la preuve de sa nationalité, il est autorisé à rentrer sur le sol natal. Quant à l'expulsé incapable de donner cette justification, il est repoussé et, pour employer le langage administratif, il est refoulé impitoyablement. Chaque Etat, dit Bluntschli, est obligé de recevoir ceux de ses ressortissants qui sont expulsés par les autorités étrangères ou renvoyés dans leur patrie. Aucun Etat n'est autorisé à faire conduire des condamnés à la frontière d'un Etat sans le consentement de celui-ci »[2].

Refouler l'expulsé, c'est le contraindre à se retirer sur le territoire d'où il vient d'être chassé, c'est le mettre dans la pénible obligation d'enfreindre l'arrêté d'expulsion et le renvoyer inévitablement en prison. « L'opinion publique, a écrit à ce propos M. Pradier-Fodéré[3], a très souvent été révolté par le fait scandaleux d'étrangers expulsés d'un territoire et refoulés sur le même territoire par les autorités du pays

[1] Sauf la double exception en faveur des déserteurs et des réfugiés politiques dont il sera parlé ci-après.

[2] Bluntschli, op. cit., n° 368.

[3] Op. cit. n° 1859.

auxquels ils appartenaient, comme ne justifiant pas de leur nationalité. » La chose est vraiment déplorable quand l'étranger refoulé est un de ces nombreux malheureux, dénués de ressources, ballotés d'un côté et de l'autre de la frontière par la misère, qui n'ont jamais pu se fixer sur un point du globe n'y y fonder un foyer ; lui est-il possible de justifier de sa nationalité quand il ne connaît même pas ceux de qui il tient le jour ? Le cas le plus regrettable est encore celui de l'étranger qui, par erreur de l'Administration, est conduit à la frontière d'un pays dont il n'est pas originaire [1] !

Afin de remédier à d'aussi graves et navrantes infortunes, il est d'absolue nécessité de vérifier scrupuleusement la nationalité de l'étranger avant de mettre à exécution l'ordre qui l'éloigne de la France. A la règle précédemment énoncée vient s'ajouter un important corollaire qui peut être formulé ainsi : Le Gouvernement s'enquerra de la nationalité de l'étranger, la vérifiera scrupuleusement. En résumé, le principe à suivre dans le but d'éviter le « refoulement », est le suivant : L'étranger expulsé sera déposé à la frontière de son pays lorsque la nationalité ne fera aucun doute.

[1] Le 17 mai 1894, le commissaire spécial de Menton notifie au nommé X... un arrêté d'expulsion pris contre lui par le Gouverneur général de l'Algérie, le 28 octobre 1893, comme étant italien né à Sussa (Italie), arrivé à la frontière italienne, il est refoulé comme étant né à Sussa (Tunisie) où effectivement il était né de parents anglo-maltais.

Le Gouvernement français n'a jamais considéré l'expulsé refoulé comme contrevenant à l'arrêté d'expulsion, il n'a jamais profité de ce qu'il se trouvait sur son territoire, après en avoir été chassé, pour lui infliger, de ce chef, une condamnation. Le refoulé est reconduit en prison, en vertu d'un ordre d'écrou signé du préfet du département frontière ; il y demeure jusqu'au jour où il fait enfin connaître sa véritable identité. Parfois, aussi, le préfet accorde au refoulé un délai de quarante-huit heures pour choisir la frontière de l'Etat, par les autorités duquel il pense être accepté, et s'y rendre. Ce délai écoulé, si l'intéressé n'a pas quitté la France, il est écroué de nouveau et sa détention ne prend fin que s'il fournit sur sa nationalité les renseignements exigés.

L'étranger doit, le plus souvent, son « refoulement » à sa mauvaise volonté, car l'autorité administrative, au cours de l'instruction de l'ordre d'expulsion, s'est entourée des précautions nécessaires pour ne point se méprendre sur sa qualité de sujet de telle ou telle nation. Le dossier ainsi constitué offre des éléments très suffisants pour établir l'origine véritable de l'expulsé : le questionnaire, ou notice individuelle, apporte à ce point de vue un précieux concours [1].

[1] Le gardien chef de la prison où l'expulsé est détenu est détenteur du dossier de l'intéressé, dossier qui lui est remis par le préfet en même temps que l'ampliation de l'arrêté d'expulsion.

Afin d'éviter les doutes sur l'identité, le ministre de l'intérieur

Au dossier sont annexés tous les documents authentiques dont l'intéressé se trouve être possesseur. Ces pièces lui sont restituées ensuite à la frontière, après la production faite aux autorités du pays de l'étranger. Ainsi en disposent les circulaires des 23 mai (ministre de la justice), et du six juillet 1891, émanant du ministère de l'intérieur, à l'égard des Allemands réfugiés en France ; les instructions qui y sont contenues ont été ensuite étendues à tous les étrangers par la circulaire du 2 octobre 1895, émanée du ministère de la justice[1]. La réunion de ces

recommande de mentionner, sur les arrêtés d'expulsion, non seulement la nationalité de l'intéressé, mais encore la localité dont il est originaire.

[1] « Le soin de s'assurer de la nationalité des allemands réfugiés en France, incombera aux Parquets. Lorsque des poursuites seront dirigées contre un individu se disant allemand ou présumé tel, il y aura lieu de vérifier cette nationalité d'après les documents authentiques dont il serait possesseur et de les joindre provisoirement au dossier. Lorsque la condamnation sera devenue définitive, le Parquet remettra ces pièces au gardien chef de la prison en même temps que l'extrait du jugement ou de l'arrêt ; elles seront ensuite annexées à l'arrêté d'expulsion, puis restituées au condamné à la frontière, après la production faite à l'autorité allemande.

« A défaut de papiers, quand il y a des doutes sur la nationalité, le Parquet adressera au garde des sceaux une commission rogatoire du juge d'instruction à l'effet de rechercher par la voie diplomatique, l'état-civil, la nationalité et les antécédents judiciaires ». (Circulaire du 6 juillet 1891).

Circulaire du 2 octobre 1895 : « Monsieur le Procureur général, d'accord avec M. le Ministre de l'intérieur, j'ai décidé d'étendre à tous les individus de nationalié étrangère condamnés en France, les mesures prescrites par la circulaire de ma Chancel-

pièces et leur annexion au dossier est opérée par les Parquets, en ce qui concerne les étrangers condamnés, et par l'autorité administrative lorsque la mesure d'expulsion est prise à l'égard du ressortissant à une puissance étrangère sans condamnation préalable.

Antérieurement à ces prescriptions, d'autres circulaires avaient déjà réglé certains points de détail et tracé les moyens destinés à éviter le « refoulement » des sujets italiens et suisses.

La Circulaire du ministre de l'intérieur du 20 mars 1869, s'occupe du cas où des étrangers, à la veille d'être expulsés, ne connaissent pas, par suite de leur ignorance de la langue française, la destination qui leur est donnée : « Il est à désirer, dit le ministre, que les gardiens-chefs se concertent avec les autorités locales pour que, au moyen d'interprètes, ces individus soient informés à l'avance du pays sur lequel ils sont dirigés ».

Une autre circulaire du ministre de l'intérieur, en date du 19 mars 1859, s'adresse en ces termes aux

lerie du 25 mai 1891, en ce qui concerne les sujets allemands. En conséquence, lorsqu'une condamnation prononcée contre un étranger qui devra être frappé d'expulsion, sera devenue définitive, le parquet remettra au gardien chef de la prison, en même temps que l'extrait du jugement ou de l'arrêt, toutes les pièces appartenant au condamné et trouvées sur lui au moment de son arrestation. Ces pièces, qui suivront l'étranger dans l'établissement sur lequel il sera dirigé à la suite de l'arrêt ou du jugement rendu contre lui, seront ensuite annexées à l'arrêté d'expulsion et restituées au condamné à la frontière ».

préfets : « Il importe qu'à l'avenir l'étranger, à l'égard duquel il aura été pris un arrêté d'expulsion, ne soit dirigé sur la frontière, sans que les agents de la force publique ne soient porteurs de papiers, déclarations, attestations écrites, ou titres qui établiraient positivement sa nationalité et son origine. Ces papiers devront être notifiés aux agents de l'autorité étrangère préposée pour sa part à la garde de la frontière. S'il en était autrement, l'individu expulsé pourrait détruire ou faire disparaître ces mêmes documents et on les refoulerait sur notre territoire.»

Les Italiens composant la majeure partie des étrangers établis ou résidant en France, ont, à plusieurs reprises, attiré l'attention de notre Gouvernement ; la circulaire du 1er avril 1852, recommande aux préfets de n'expulser sur le territoire italien que les étrangers dont on aura établi la nationalité italienne, ainsi que le domicile ou le lieu de la dernière résidence, résultant : « soit d'un extrait de naissance ou de baptême, soit d'un certificat d'origine régulier, soit d'un passeport national[1], soit de toute autre pièce authentique. »

Le décret du 5 août 1880, portant promulgation de la convention signée le 20 janvier 1879 entre la France et l'Italie, prescrit, au paragraphe 2 de son article 20, que « les individus expulsés du territoire comme appartenant à l'Italie, et dont on n'aura pu

[1] Les passeports ont été abolis entre la France et l'Italie. (Circul. ministér. int. du 31 janvier 1874).

reconnaître la qualité de l'Etat auquel ils ont déclaré appartenir, seront renvoyés aux autorités de police française. Réciproquement, les agents italiens seront tenus de recevoir les individus expulsés d'Italie comme Français et qui n'auront pu être reconnus comme tels. »

La circulaire du 15 septembre 1882[1], demande aux préfets de s'assurer de la nationalité italienne des individus qu'ils acheminent vers l'Italie : « Ce que je vous recommande, ajoute le ministre de l'intérieur, c'est de ne jamais procéder, avant de m'en avoir référé, à une nouvelle expulsion d'étrangers, ou supposés tels, que les autorités voisines auraient refoulés sur notre territoire, comme ne justifiant pas de leur nationalité. »

A l'égard des expulsés de nationalité Suisse, la circulaire du 7 juin 1859 (ministère de l'intérieur), ordonne aux préfets de les mettre préalablement en demeure de réclamer un passeport[2] auprès de l'autorité de leurs cantons, ou s'ils sont déjà porteurs de documents constatant leur origine suisse, auprès des agents consulaires suisses accrédités en France.

La convention Franco-Bavaroise du 30 mai 1868, réclame les mêmes précautions dans le but de prévenir le refoulement des sujets des deux nations contractantes. Elle contient, dans son dernier para-

[1] Désignée parfois sous la date du 30 août de la même année.

[2] Les passesports ont été supprimés entre la France et la Suisse (Circul. m. inter. du 31 janvier 1874).

graphe, une clause identique à celle portée à l'article 20 de la convention franco-italienne, disposition qui évite au refoulé d'être arrêté et condamné pour infraction à l'arrêté d'expulsion [1].

Malgré ces prescriptions, il est des étrangers expulsés qu'aucune nation ne consent à recevoir ; le Gouvernement français les dirigeait sur l'Algérie [2]. L'expérience d'une seule année a démontré à quel point la présence de ces gens, la plupart sans aveu, compromettait l'avenir de notre colonie et combien

[1] « Lorque l'un des deux gouvernements jugera nécessaire d'expulser de son territoire, un individu supposé être un sujet de l'autre, il devra au préalable constater sa nationalité. Cette constatation faite, il communiquera à la légation ou au consulat compétent, soit en original, soit en copie authentique, tous les papiers dont l'expulsé était nanti et qui pourraient aider à établir sa nationalité. A l'avenir il ne sera plus délivré de passeport à l'expulsé, mais seulement une feuille de route désignant le point de la frontière où il sera tenu de passer pour se rendre dans son pays d'origine. En visant les feuilles de route, la légation ou le consulat devra indiquer qu'il n'existe aucun obstacle au rapatriement de l'individu soumis à l'expulsion Cette mention aura toujours lieu dans le cas où les pièces, communiquées comme il est est dit plus haut, permettent de reconnaître la nationalité de l'expulsé. En cas de doute, la légation ou le consulat en référera à son gouvernement. Les deux gouvernements s'engagent à reprendre tout individu expulsé qui aura été considéré à tort comme sujet du pays auquel il a été rendu. aussitôt que l'erreur aura été reconnue ».

[2] Circulaire du 31 mars 1858 « Lorsqu'il s'agira d'éloigner de France... ou un étranger dont la nationalité ne pourra être établie par des titres rétrospectifs et dont aucun ambassadeur ou consul ne voudra viser le titre de voyage, vous aurez soin de l'acheminer sur Marseille, où il sera mis à la disposition de l'autorité militaire pour être dirigé sur l'Algérie ».

« elle offrait d'inconvénients pour sa sûreté intérieure »[1]. Aussi, une circulaire du 3 septembre 1859, change-t-elle le lieu de destination des sans-patrie ; l'Algérie est remplacée par Cayenne.

III

De l'expulsion des réfugiés politiques et des déserteurs.

Avant de remettre l'étranger aux mains des autorités de sa patrie, le Gouvernement vérifiera la situation de celui-ci à l'égard des lois de son pays. Réfugié politique ou déserteur, l'expulsé ne doit pas être livré à ses juges : un principe du droit des gens, généralement adopté actuellement, s'y oppose formellement. Tel est l'avis du plus grand nombre des publicistes[2]. Les règles internationales sur l'admission

[1] Andréani (op. cit) verbo Expulsion. — Bès de Berc (op. cit.) p. 81. — Bléteau (op. cit.) p. 274. — Féraud Giraud (Cl. t. XVII, p. 414). Annuaire de l'Inst. de dr. intern., t. XI, p. 273 et suiv. ; tome XII, p. 185 et suiv. — Rev. générale de dr. int. public 1895, p. 307 et les auteurs cités par M. Bléteau, p. 295 ; Weathon, Billot, Bluntschli, Fiore, Calvo, Funck-Brentano, Sorel Teichmann, etc.

[2] Voy. au sujet de l'extradition, Précis élém. de droit intern. public par M. Bry, p. 319 à 333. — M. Billot, traité de l'extradition : « L'acte par lequel un Etat livre un individu reconnu coupable d'une infraction commise hors de son territoire, à un autre Etat qui le réclame et qui est compétent pour le juger ». L'extradition régulière est donc l'exécution d'un accord, d'un contrat synallagmatique entre deux Etats ; l'expulsion, au contraire, est un acte spontané, unilatéral. Nous ne nous étendrons pas sur l'extradition, la matière appartenant plutôt au droit international criminel et n'entrant pas dans le cadre de notre travail.

et l'expulsion des étrangers adoptées par l'Institut de Droit international, le 9 septembre 1892, contiennent, sous l'article 16 (chapitre III), à cet égard, le principe suivant : « L'expulsé réfugié sur un territoire pour se soustraire à des poursuites au pénal ne peut être livré par voie détournée à l'Etat poursuivant lorsqu'il existe des traités d'extradition, sans l'observation des conditions qui s'y trouvent insérées »[1]. Or, nous le verrons bientôt, les Etats n'admettent pas en général, l'extradition des réfugiés politiques et des déserteurs, les expulser dans leur patrie serait user à leur égard du droit d'extradition sous couleur d'expulsion.

Dès le commencement du XIX^e^ siècle, la règle internationale s'est affirmée de ne pas livrer les réfugiés politiques. « Vous avez violé les lois de l'hospitalité d'une manière qui aurait fait rougir les tribus nomades du désert »[1], écrivait Napoléon I^er^, alors qu'il n'était que premier consul, au Sénat de Hambourg, qui avait remis aux mains des Anglais trois Irlandais poursuivis pour faits politiques.

Le 5 avril 1849, M. Martin (du Nord), garde des sceaux, écrivait, dans une remarquable circulaire : « Les crimes politiques s'accomplissent dans des circonstances difficiles à apprécier, ils naissent de passions si ardentes, qui sont souvent leur excuse, que la France maintient le principe que l'extradition ne doit pas avoir lieu pour le fait politique. C'est une

[1] Cité par M. Bry, op. cit. p. 326.

règle qu'elle met son honneur à soutenir. Elle a toujours refusé, depuis 1830, de pareilles extraditions, elle n'en accordera jamais. »

Au cours de la discussion de la loi du 3 décembre 1849, le rapporteur consacrait ce principe : « Votre commission, écrit-il, bien convaincue que le Gouvernement n'usera de cette faculté (l'expulsion) qu'en ce conformant aux règles de la civilisation, et surtout qu'il ne consentira jamais à des extraditions de réfugiés pour cause politique, n'a pas hésité à lui confier, à cet égard, une latitude de pouvoirs exigée par les circonstances. »

Quant aux déserteurs, l'Etat qui leur sert de refuge ne peut non plus, s'arroger le droit de les reconduire à la frontière de leur patrie. Dès l'année 1830, les traités internationaux qui admettaient la désertion comme cas d'extradition n'ont plus été observés, sous ce rapport du moins. Les déserteurs doivent trouver aujourd'hui, dans toutes les nations, un asile aussi sûr que celui qui est offert aux réfugiés politiques.

Le Gouvernement français a pris certaines mesures afin d'éviter que les réfugiés et les déserteurs soient livrés. Peu de temps après la promulgation de la loi du 3 décembre 1849, le ministre de l'intérieur (circul. du 22 janvier 1852) recommandait aux préfets de « ne pas renvoyer les réfugiés expulsés dans leur propre pays, ou dans d'autres contrées, où ils ne peuvent rentrer sans tomber sous la vindicte des lois qu'ils ont enfreintes. Ne pas le faire, ajoutait-il,

serait méconnaître de la manière la plus grave le droit d'asile ».

Les circulaires — déjà mentionnées — des 31 mars 1858 et 3 septembre 1859, prescrivent d'envoyer en Algérie, puis à Cayenne, « les réfugiés et déserteurs qui ne pourraient être renvoyés dans leurs pays » et qu'aucun Etat ne consentirait à recevoir.

Depuis la mise en vigueur des règles contenues dans la circulaire du 20 mars 1869, les étrangers sont toujours informés du pays à la frontière duquel ils vont être conduits; ils peuvent donc demander, en justifiant de leur qualité de déserteur ou de réfugié, le changement du lieu de destination.

L'Administration ignore, d'ailleurs, fort rarement les circonstances à la suite desquelles l'étranger s'est éloigné de sa patrie: la notice individuelle [1] et les dispositions du décret du 2 octobre 1888 [2] et de la loi du 8 août 1893, mettent le Gouvernement à même de « constituer un état-civil » aux étrangers de les reconnaître et de les suivre [3].

Les réfugiés et les déserteurs, s'ils sont expulsés, ne seront donc pas remis aux autorités de leur nation. Le Gouvernement français semble se confor-

[1] Voy. supra. Circul. Inter. 17 déc. 1885, 29 sept. 1887, 17 déc. 1894. Notes des 11 juin et 8 nov. 1895. La notice individuelle contient les questions suivantes : A-t-il satisfait à la loi du recrutement ? Est-il déserteur ? Quels sont ses antécédents ?

[2] Voy. Circul. inter. 29 oct. 1889 au sujet de l'application de ce décret et voy. le décret du 21 juin 1870 qui étend à l'Algérie les dispositions du décret du 2 oct. 1893.

[3] Circul. inter. du 24 octobre 1893.

mer à ce principe ; il n'a que très rarement traduit devant la justice ses ressortissants, déserteurs ou réfugiés, résidant à l'étranger, expulsés au mépris de cette règle, par l'Etat qui leur avait donné asile.

Ainsi, aucune convention n'ayant été conclue entre la France et l'Italie [1] en vue de la remise réciproque des expulsés, en ce qui concerne nos compatriotes, la police italienne les remet entre les mains du commissaire de police de Menton ou de Vintimille. Celui-ci leur fait subir un interrogatoire ; s'il apprend qu'il se trouve en présence d'un réfugié ou d'un déserteur, il fait conduire aussitôt l'intéressé à Nice, par les soins de la gendarmerie ; là, le préfet statue sur son cas : il ordonne généralement qu'il soit remis en liberté sur un point quelconque de la frontière. C'est une règle à peu près constante. Ainsi, le 16 mai 1893, R..., anarchiste militant, avait été expulsé d'Italie. Arrivé à Nice, il s'était plaint d'avoir été remis à la frontière italienne entre les mains du commissaire spécial de Menton, la condamnation qu'il avait encourue précédemment en France étant d'ordre politique et ne rentrant pas dans les cas d'extradition prévus par les traités, défendait, disait-il, qu'il soit livré de la sorte [2]. Le garde des sceaux

[1] Si ce n'est la Convention du 20 janvier 1879, qui n'a trait qu'à la vérification de la nationalité des ressortissants à l'une ou à l'autre puissance.

[2] Sa condamnation avait été prononcée par la cour d'assises de N... le 13 février 1893 et lui avait infligé une peine de 2 ans de prison et 1000 fr. d'amende, pour provocation aux crimes de meurtre, de pillage, d'incendie ; la condamnation était exécutoire.

consulté par le préfet, ordonne de mettre R... en liberté sans retard, en lui fixant un délai très court pour quitter la France, « passé lequel il tombera sous le coup du mandat d'arrêt lancé contre lui. »

De même, X..., déserteur d'un régiment français, réfugié en Italie, avait été remis à Vintimille aux autorités françaises, parce qu'il était soupçonné de professer des théories anarchistes. Nullement extradé, il avait été expulsé, dans le courant du mois d'août 1893, par mesure de sûreté générale. X..., refuse l'offre qui lui est faite par le préfet de Nice, d'être remis en liberté sur un point quelconque de la frontière et déclare vouloir faire sa soumission, partant, accepter les conséquences de sa désertion. Une note ministérielle du 29 juillet 1862, lui est objectée, dont les termes formels interdisent de considérer l'expulsion comme une extradition véritable : « En pareil cas, — ainsi s'exprime le ministre de l'intérieur — le consentement du prévenu n'est pas suffisant pour justifier les poursuites comme déserteur, car il ne saurait empêcher l'affirmation d'un principe établi, non dans un intérêt privé, mais dans l'intérêt de nos rapports internationaux » [1].

Le conseil de guerre maritime de Hanoï ne s'est cependant pas considéré comme lié par ce principe. Il a condamné, le 27 septembre 1890, à la peine de

[1] X... persista néanmoins dans sa demande de comparaître devant un conseil de guerre et sa requête fut enfin accueillie. Dans ce sens, voy. aff. Jérome (Cl. 1889, p. 72).

mort, un caporal du 2e bataillon d'Afrique et huit soldats du même corps, ceux-ci à des peines variant entre six mois et deux ans de prison, qui, emportant leurs armes, avaient déserté, étaient allés offrir leurs services aux autorités chinoises et avaient été remis par elles aux autorités françaises, sans demande d'extradition[1]. Une pareille dérogation au principe admis par tous peut trouver sa justification dans les circonstances tout à fait exceptionnelles dans lesquelles la désertion s'était produite : l'abandon du drapeau français par les soldats condamnés à Hanoï constituait le fait particulièrement grave de désertion en face de l'ennemi[2].

En semblable matière, le gouvernement Belge ne suit pas une ligne de conduite invariable, il s'inspire des événements. En 1889, il a pratiqué l'extradition déguisée en expulsion à l'égard de deux vagabonds anarchistes d'origine allemande [3], les nommés Nève et Gross, à quelque temps de là, au contraire, il évite d'expulser le général Boulanger, en le priant, au moyen d'un avis officieux, le 24 avril 1889, de s'éloigner du territoire Belge [4]. Semblable procédé avait

[1] Voy. Cl. p. 133 (1890) et 1889, p. 95, une decision du Conseil de révision d'Alger, du 30 décembre 1886.

[2] Voy. Cl. la note à la suite de l'espère citée à la page 133, de 1891.

[3] Cl. 1889, p. 71.

[4] Voy. Cl. 1889, p. 65 : L'expulsion du général Boulanger pouvait aboutir à une vraie extradition, si on le conduisait à la frontière française où il pouvait être appréhendé au corps en vertu des procédures ouverte contre lui ».

été précédemment employé (en 1872), vis-à-vis du comte de Chambord. Tout récemment, encore, au mois d'octobre 1901, le gouvernement Belge en a usé de même sorte envers M. Laurent Tailhade qui s'était réfugié en Belgique après une condamnation à un an de prison à la suite d'un article publié à Paris par le journal anarchiste « le Libertaire » [1].

Au sein de la Chambre Belge, le ministre de la justice, répondant à une interpellation de M. Demblon, le 5 juillet 1901, au sujet de l'expulsion des déserteurs français, a fait remarquer que l'on ne peut tolérer en Belgique le séjour d'étrangers n'ayant pas de moyens d'existence : « Leur renvoi à la frontière s'impose, dit le ministre. Faut-il envoyer les déserteurs qui se trouvent dans ces conditions dans d'autres pays, et les mettre à la charge de la bienfaisance publique de ces pays ? Voilà une question qui se pose maintenant. » [2] Il résulte des paroles du ministre de la justice que le gouvernement Belge se préoccupe de respecter le droit d'asile.

Le gouvernement Allemand n'a pas imité les scrupules de la France et de la Belgique : il a profité de l'expulsion de Nève et de Gross, les a fait arrêter et jeter en prison aussitôt qu'ils ont eu mis les pieds sur le territoire Allemand.

[1] Les journaux publiaient le 28 octobre 1901 la dépêche suivante : « M. Laurent Tailhade est parti dimanche soir de Bruxelles pour Paris. Il va se constituer prisonnier sur la menace d'expulsion dont il a été l'objet par la Sûreté générale belge ».

[2] Voir dans les journaux du 6 juillet 1901, une dépêche datée de Bruxelles, 5 juillet.

En Italie, le règlement de la sûreté publique, approuvé par décret du 8 novembre 1889, s'occupe de notre matière. L'article 87 décide que : « Si le préfet ne croit pas qu'il y ait lieu d'ordonner l'expulsion, ou s'il s'agit d'étrangers compromis envers leur Etat pour des causes politiques, militaires ou des infractions pour lesquelles il y a une demande d'extradition, il en fera rapport au ministre de l'intérieur ». Nous avons vu déjà, que le gouvernement italien n'observe pas toujours cette règle et ne se fait pas scrupule de livrer les déserteurs et les réfugiés politiques. La Cour de Cassation de Rome a d'ailleurs décidé, le 12 octobre 1898, que l'expulsion peut être prononcée,.... même contre les déserteurs et les personnes poursuivies pour crimes et délits politiques dans leur patrie [1] ».

Le tribunal suprême de guerre et de marine avait déjà reconnu, le 21 novembre 1887, aux tribunaux italiens, le droit de juger une infraction de désertion à l'étranger commise par un soldat « lors que celui-ci a été livré par l'autorité étrangère par voie d'expulsion et non par voie d'extradition réclamée et concédée [2].

Le droit d'asile a toujours été reconnu par la Confédération helvétique comme principe, mais seulement comme un droit lui appartenant, et n'apparte-

[1] Aff. Faraut, voir Cl. t. XXIV, p. 198.

[2] Rev. génér. de droit intern. public, tome II, p. 307.

nant nullement aux réfugiés qui en profitent [1]. La Suisse n'entend pas restreindre son droit d'expulsion, ni changer sa façon de procéder en l'espèce, en faveur des déserteurs et des réfugiés politiques. On lit dans un rapport du Conseil fédéral : « D'après le département de justice et de police, les réfractaires déserteurs étrangers, qui veulent se soustraire à l'obligation militaire, ne doivent pas s'attendre à voir le projet d'éluder les lois de leur patrie trouver un accueil favorable en Suisse. Le renvoi d'un déserteur peut avoir pour lui des conséquences fâcheuses, mais c'est l'intéressé qui, par sa propre faute, s'est mis dans le cas d'être renvoyé. C'est à lui aussi d'en subir les conséquences » [2].

Les diverses nations, en définitive, admettent le principe que l'expulsion ne doit pas dégénérer en extradition, sans cependant lui attacher un caractère impératif et obligatoire. Il serait à souhaiter qu'une entente générale intervint, qui aboutit à l'application de la règle sans restrictions, toutes les fois qu'un Etat voudra éloigner de son territoire, soit un réfugié politique, soit un déserteur. Mais tout en veillant à la stricte observation de la règle, il faut se garder d'en octoyer le bénéfice à ceux qui n'ont rien de commun avec les déserteurs et les réfugiés, qui, cherchant à se couvrir du pavillon de l'idée politique,

[1] Al. Chantre, doct. en droit de l'université de Genève, Cl. t. 21 : De l'expulsion des étrangers en Suisse.

[2] Cité par Tchernoff, op. cit. 445 et suiv.

forment une redoutable secte de propagande par le fait, frappent aveuglement de tous côtés et font sans cesse de nouvelles victimes, ce sont les anarchistes. Leur reconnaître la qualité de réfugiés politiques, c'est rationnellement, aller à l'encontre des principes et positivement, méconnaître au plus haut point l'intérêt de la tranquillité, de la sûreté et de la vie des Etats et des citoyens.

« Il n'y a pas d'assassinat, d'incendie ou de vol politique » [1], le crime et le délit anarchistes sortent du domaine de la politique et doivent être classés dans la catégorie des crimes et des délits de droit commun. L'Institut de droit international considère comme tels « les faits délictueux qui sont dirigés contre les bases de toute organisation sociale et non pas seulement contre tel Etat déterminé ou contre telle ou telle forme de gouvernement » [2]. Inspiré par le désir de modifier la constitution d'un gouvernement, le délit politique n'atteint que ce gouvernement et n'a aucune répercussion sur les autres nations ; le danger qui en résulte est éprouvé par l'Etat qui a été attaqué, mais il ne crée pas un péril international, de sorte que le délinquant, redoutable pour l'Etat vers lequel tendaient ses coups sera inoffensif pour l'Etat qui lui donne asile. Mais l'anarchie ne vise pas pas telle République ou telle Monarchie, sa doctrine est abstraite, elle proteste contre tout, sans pro-

[1] M. Bry, op. cit., p. 327.

[2] Session de Genève, 1892. Voir Revue de dr. intern. 1892 (Bruxelles) t. XXIV, p. 527.

gramme défini, et ses adeptes frappent indifféremment de tous côtés, au seul gré de leur fantaisie. Ici le danger est général et l'Etat qui se montre hospitalier en faveur du coupable, n'est pas à l'abri de ses coups, il courra lui-même de graves risques et tôt ou tard se repentira de sa générosité. L'histoire des temps modernes nous en fournit un exemple frappant : la République des Etats-Unis avait jusqu'ici permis aux anarchistes de vivre sur son territoire ; elle vient d'expier chèrement sa magnanimité, l'assassinat du président Mac-Kinley lui a montré combien il est téméraire de donner asile aux réfugiés anarchistes. L'anarchie a déclaré à la société une guerre sans merci, et ses terribles attentats ont fait une longue série de victimes. Le 7 novembre 1893, le Lycée de Barcelone, et le 9 décembre de la même année, la Chambre française essuyaient le feu d'une bombe anarchiste ; le président Carnot était, le 24 juin 1894, frappé par le poignard de Caserio ; dans le courant du mois d'août 1897, M. Canovas del Castillo tombait mortellement atteint par le revolver de Angiollilo. Un peu plus tard, l'impératrice d'Autriche est assassinée à Genève par Lucheni ; le 29 juillet 1900, le roi d'Italie est tué à Monza par Bresci ; à quelques jours de là, un misérable, rêvant de se couvrir des tristes lauriers de Bresci, attente aux jours du Shah de Perse, de passage à Paris ; enfin, le président Mac-Kinley est frappé à mort le 6 septembre 1901. Et encore, ne sont-ce là que les exploits les plus célèbres de l'anarchie !

Peut-on considérer de pareils crimes comme faits d'ordre politique ? Evidemment non ; pas un esprit raisonnable ne le soutiendrait. Nous sommes loin ici, du crime politique, nous nous trouvons en présence d'actes lâches et inutiles autant qu'odieux, et absurdes commis par de vulgaires malfaiteurs de droit commun. La loi Belge du 18 mars 1856, refuse l'étiquette de faits politiques aux attentats de cette nature : « Ne sera pas réputé délit politique ni fait connexe à un semblable délit, porte cette loi, l'attentat contre la personne d'un gouvernement étranger, ou contre celle des membres de sa famille, lorsque cet attentat constitue le fait, soit de meurtre, soit d'assassinat, soit d'empoisonnement. » La même clause est contenue dans la convention Franco-Belge du 22 septembre 1856 et dans les traités d'extradition conclus par le gouvernement Français, le 29 novembre 1869, avec la Bavière, le 11 avril 1860 avec le Chili, le 2 août 1860 avec les Pays-Bas, et le 4 juin 1869, avec la Suède et la Norvège [1].

En France, les lois des 12 décembre 1893, 18 décembre 1893 — sur les associations de malfaiteurs et sur les explosifs — et 28 juillet 1894, contiennent de sévères mesures de précaution et de défense,

[1] Voy. Bléteau, op. cit., p. 295 et suiv. Sont inspirées de la même idée les conventions d'extradit. conclue entre la Prusse et la Russie (1er-13 janvier 1885) et entre la Russie et la Bavière (19 sept.. 1er octob. 1885) ; ne contiennent pas la clause citée, les traités signés par la France et la Suisse, le 12 janv. 1870 et par la France et l'Italie, le 11 mai 1870.

que les socialistes ont appelées lois scélérates. Cette législation marque évidemment un grand pas effectué dans la voie de la répression de l'anarchie, mais elle ne constitue qu'une mesure de sûreté intérieure et nous pensons qu'en dehors des pénalités qu'elle édicte, l'expulsion offrirait un moyen très efficace pour combattre l'anarchie. Chaque Etat compte, parmi ses nationaux, un certain nombre d'anarchistes, ce nombre n'est déjà que trop élevé, aussi les divers gouvernements devraient-ils impitoyablement chasser de leurs territoires ceux qui ne leur sont pas liés par les attaches de la nationalité. On a vu se fonder des associations d'anarchistes étrangers, véritables écoles de l'anarchie, à Lugano, en Suisse, à Patterson, aux Etats-Unis, d'où la propagande rayonne dans le monde entier. L'expulsion de leurs membres, seule est de nature à éteindre ces foyers. L'Etat est attaqué, il doit se défendre, il se défendra utilement en renvoyant l'anarchiste dans son pays d'origine, et cela, sans se préoccuper des condamnations que le réfugié a précédemment encourues dans sa propre patrie, pour des faits prétendus d'ordre politique. L'expulsion aura tout au contraire, en ce cas, un effet salutaire pour la sûreté internationale, car l'étranger, à son retour sur le sol de son pays, sera appréhendé, y subira les peines prononcées contre lui, partant, la société sera, pour un certain temps, tout au moins, à l'abri des coups d'un être nuisible. Conformément à cette idée, la Suisse a décrété l'expulsion d'un grand nombre d'anarchistes italiens, qui

avaient cherché un refuge sur son territoire[1] ; il nous a été donné de voir que l'Italie en use de même sorte à l'égard des anarchistes. En France, peu de temps après la mort du président Sadi-Carnot, une circulaire ministérielle portant la date du 20 octobre 1894, considérant que « le nombre des délits commis par les étrangers sur notre territoire est considérable », que « les plus épouvantables attentats anarchistes ont eu pour auteurs des étrangers », recommande aux préfets de se montrer très sévères à leur endroit, lorsqu'ils auront été condamnés »[2]. Mais l'initiative isolée de certains Etats ne suffit pas, il nous semble qu'il y a plus à faire encore dans le but de paralyser le mouvement anarchiste : l'individu qui coopère à ce mouvement n'abdiquera pas ses aspirations et demeurera dangereux s'il sait qu'après son explusion, il trouvera un refuge sur le territoire de tel ou tel Etat ; son impuissance individuelle ne sera obtenue

[1] Voy. Cl. 1896 (Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion de 1894).

[2] Le gouvernement allemand, à la suite d'un attentat anarchistes, a renvoyé dans leur patrie un nombre considérable d'italiens. Les journaux publiaient, à ce propos, le 13 juillet 1901, une dépêche datée de Mutzic (Alsace), 12 juillet, ainsi conçue : « L'Alsace-Lorraine, depuis l'ouverture de la crise métallurgique, qui s'est étendue à l'industrie du bâtiment, puis aux filatures, est envahie par des bandes d'italiens sans travail et sans ressources. Le gouvernement allemand, préoccupé de cet état de choses, a fait rapatrier d'office, depuis le mois de mars dernier, plusieurs milliers d'italiens choisis parmi les plus dangereux, mais il se reconnait dans l'impossibilité de faire davantage ».

et ses rapports avec ses coréligionnaires ne seront brisés qu'à la condition que l'accès des frontières de tous les Etats, sans exception, lui soit interdit. En d'autres termes, le péril anarchiste ne sera conjuré que le jour où tous les Etats signeront une convention universelle permettant à chacun d'eux d'expulser les anarchistes de son territoire. « De quelque nom qu'on appelle le mal, fanatisme, nihilisme ou anarchie, il n'épargne ni monarchies, ni républiques. C'est l'ennemi commun, qui doit être annihilé par l'action conjointe des grandes nations » [1].

La possibilité d'une entente générale contre les menées anarchistes avait été soulevée au lendemain de l'assassinat du roi Humbert, mais aucune solution n'intervint. Consternée par la mort de son président, la République des Etats-Unis d'Amérique, vient de reprendre la question. Un projet de loi tendant à établir dans les ports américains un service d'inspection destiné à empêcher l'entrée aux Etats-Unis, des anarchistes et comportant en outre l'expulsion des anarchistes étrangers a été déposé sur le bureau du Sénat, le 17 septembre 1901. Généralisant ce projet, le président Roosevelt émet dans son message présenté au Sénat le 3 décembre suivant, le vœu d'un accord international. Le coup qui a frappé M. Mac-Kinley, dit-il, ne visait pas uniquement le président, il visait tous les présidents et toutes les formes de gouverne-

[1] Extrait d'un article publié le 7 sept. 1901 dans le Morning-Post, au lendemain de l'assassinat du président Mac-Kinley.

ment. Il y a nécessité à tenir les anarchistes éloignés du pays ou, s'ils y sont déjà, il faudrait les déporter aux pays d'où ils viennent. Toutes les puissances civilisées devraient, par traités, considérer les crimes anarchistes comme des crimes contre la loi des nations, au même titre que la piraterie et la traite des nègres, tel est le vœu exprimé par M. Roosevelt.

Tout en approuvant hautement l'idée du président de la République des Etats-Unis, il est permis de se demander, au cas où cette ligue internationale serait formée, si la proscription en masse des anarchistes constituerait un moyen efficace, et si le remède ne serait pas pire que le mal que l'on veut conjurer. Certains publicistes professent cette opinion, ils estiment que le péril social ne serait pas détourné du fait d'une convention universelle et qu'il ne ferait probablement que grandir. « Chassés de partout, a-t-on dit [1], il faudrait bien pourtant que ces lépreux de la politique habitâssent quelque part », il est évident que leur expulsion « hors de tous les territoires habitables aurait pour principal résultat de les exaspérer au point de les pousser à tous les méfaits contre leurs proscripteurs ». C'est là, nous semble-t-il, singulièrement se méprendre sur les conséquences de l'entente générale proposée par le président Roosevelt. Chassé du pays sur le territoire duquel il s'est réfugié, l'anarchiste trouvera toujours

[1] M. Henri Rochefort publiait, le 14 sept, 1901, ces lignes dans le journal « l'Intransigeant ».

un Etat prêt à le recevoir, l'Etat auquel il ressortit, il sera même obligé de s'y rendre ; or, comme la plupart du temps, il ne s'est expatrié qu'afin d'éviter les atteintes de la justice, son expulsion aura pour effet de le faire tomber sous le coup des lois qu'il a antérieurement enfreintes. A supposer même qu'aucune poursuite n'ait été intentée contre lui, le séjour forcé dans l'intérieur des frontières de sa patrie rendra certainement l'anarchiste moins redoutable ; plus facilement et plus étroitement surveillé, il correspondra plus difficilement avec ses amis de l'extérieur et si, malgré l'active vigilance de son gouvernement, ses méfaits ne peuvent pas, dans la suite, toujours être prévenus, du moins seront-ils à coup sûr réprimés, puisque le coupable se trouvera dans l'impossibilité d'obtenir un refuge sur un point quelconque de la surface du globe. Mais il faut prévoir que certains d'entre les expulsés, incapables de de justifier de leur nationalité, vont se voir obstinément et impitoyablement refoulés par les autorités de tous les pays dont ils solliciteront l'accès, et c'est dans ce cas, que le reproche fait au projet contenu dans le message présidentiel du 8 décembre dernier, est fondé ; il est, cependant, un moyen bien simple de parer au grave danger né du refoulement des anarchistes sans patrie, ce moyen, c'est la déportation. Ils subiraient le traitement que le gouvernement français inflige aux refoulés en général, tel qu'il est prescrit par les circulaires ministérielles, déjà mentionnées, des 31 mars 1858 et 3 septembre

1859. La société serait ainsi débarrassée d'une horde de vagabonds qui la haïssent profondément et cherchent à la détruire par tous les moyens [1].

[1] Le 4 décembre 1901, M. Hoar a déposé sur le bureau du Congrès des États-Unis un projet de loi portant la peine de mort contre tout individu qui aura tué le président ou un fonctionnaire quelconque des États-Unis, ou un chef d'État étranger, ainsi que contre les instigateurs de crimes ou attentats du même genre. Toute personne qui aura conseillé ou comploté l'assassinat, sera condamnée à 20 ans de prison. En défendant son projet, M. Hoar souhaite que toutes les nations du monde choisissent une île, dans laquelle on reléguerait tous les anarchistes et où ceux-ci pourraient mettre en pratique leurs théories. Le 9 du même mois, M. Hoar a présenté au Sénat une résolution, par laquelle le President est requis de négocier avec les puissances civilisées, une convention dans le but de choisir un territoire pour y reléguer, après jugement, toute personne convaincue de tentative de renversement d'un gouvernement, d'avoir conseillé et d'avoir été l'instigateur actif, ainsi que les auteurs de tentatives criminelles contre la vie des chefs d'Etat ou de hauts fonctionnaires. Cette résolution a été l'objet d'un renvoi à la commission des affaires étrangères.

CHAPITRE III

Des voies de Recours

L'arrêté d'expulsion est-il susceptible d'un recours? Non, en ce qui concerne ses motifs et son opportunité, à ce double point de vue, il échappe à tout contrôle; nous n'insisterons pas ici sur ce point qui a déjà été examiné. Mais il ne saurait en être de même de la légalité de l'arrêté. L'Etat peut, au nom de l'intérêt sacré de la nation, et dans les cas d'absolue nécessité, prendre une mesure de conservation, de défense, et interdire à celui qui en est l'objet d'en discuter le mérite, mais encore faut-il que l'acte soit conforme à la loi. Rationnellement, l'expulsion ne peut frapper que l'étranger, et, en conformité avec ce principe, la loi du 3 décembre 1849 ne confère le droit d'expulsion au ministre de l'intérieur qu'à l'égard de l'individu marqué du sceau de l'extranéité. Il semble, dès lors, que la question des recours soit dénuée d'intérêt, tout au moins d'intérêt pratique, car on peut aisément concevoir que l'Administration, disposant de nombreux moyens d'investigation, soit toujours à même de distinguer un étranger d'un national. Raisonner ainsi. c'est tenir peu compte des imperfections de la nature humaine: l'homme n'est point infaillible, et l'Administration, autorité essentiellement humaine, n'est pas exempte

de ce défaut, les recueils de jurisprudence en font foi. Une enquête négligemment opérée, des rapports erronés, des pièces de l'état-civil incomplètes ou introuvables, une trop grande précipitation dans la préparation de l'ordre d'expulsion, par exemple, peuvent amener l'Administration à se tromper sur la véritable nationalité d'un individu et partant, à chasser hors des frontières de la France celui qui est en droit d'y demeurer. L'individu victime d'une pareille méprise doit avoir la faculté de réclamer l'annulation d'une mesure qui l'a frappé illégalement. Devant quelle juridiction est-il admis à faire valoir ses justes réclamations? Devant le Conseil d'Etat, c'est la réponse qui vient immédiatement à l'esprit ; en effet, l'arrêté d'expulsion étant, en France, considéré comme un acte administratif, il est tout naturel que celui qui en est l'objet et au préjudice de qui la loi a été violée, suive, pour l'attaquer, la voie de nullité spéciale ouverte en l'espèce, contre les actes d'administration, c'est-à-dire le recours contentieux pour excès de pouvoir.

Telle n'a pas été, durant un long temps, l'opinion du Conseil d'Etat. Il considérait l'arrêté d'expulsion comme un « acte de gouvernement », devant lequel le recours pour excès de pouvoir doit s'arrêter. Les arrêts des 4 août 1836 [1], 8 décembre

[1] Aff. Naundorf (S. 36, 2, 445. et Dall. Rép. v° Compet. administrat. n° 37). On lit au rép. de Dalloz, loc. cit., la note suivante : « Au nombre des actes de souveraineté, il faut ranger encore les actes de haute police administrative, tels, par exemple, que ceux

1853 [1], 24 janvier 1867 [2], sont inspirés de cette idée. L'état de la jurisprudence ne permettait pas à l'individu expulsé par erreur d'en appeler au Conseil d'Etat et l'intéressé n'ayant pas le choix des moyens, se voyait dans la pénible nécessité, pour demander et obtenir satisfaction, de violer l'ordre d'expulsion. Ainsi, par un détour fort incommode pour lui d'ailleurs, traduit devant le tribunal correctionnel, il pouvait soutenir que l'arrêté avait été illégalement pris et que la peine portée à l'article 8 de la loi du 3 décembre 1849 ne lui était point applicable. Et cela, en vertu du principe qui admet que le juge de l'action est aussi celui de l'exception [3]. Au tribunal correctionnel appelé à sanctionner l'infraction à une décision administrative, appartient le droit de se prononcer sur la légalité de la mesure, il doit statuer sur la question d'état, sans avoir à en ordonner le renvoi devant la juridiction civile, le renvoi n'ayant lieu que

qui..... prononcent l'extradition d'un étranger ou d'un français ou même l'expulsion d'un étranger du sol français. Ces actes intéressent les relations de la France avec les nations étrangères, et par suite, se rattachent intimement aux traités diplomatiques qui règlent ces relations. Il a été jugé par application de cette règle : 1° que les actes de haute police, tels que la décision du ministre de l'intérieur qui ordonne l'expulsion d'un étranger, et celle du préfet de police qui autorise sa détention, ne peuvent être déférés au Conseil d'Etat par la voie contentieuse (C. d'Et., 2 août 1836)...»

[1] Aff. de Solms (D. 53, 3, 85).

[2] Aff. Radziwil (Rec. Lebon, 1867, p. 94).

[3] Voir sur ce point: C. Cassat. Ch. Crim. 7 décembre 1883, arrêt Gillebert. (Dall. 84, 1, 209).

dans l'hypothèse prévue par l'article 182 du Code forestier.

Mais à nos yeux, cette voie de recours est entachée d'un vice très grave: l'individu qui prétend avoir été expulsé par erreur est forcé de se rendre coupable d'un délit et de demeurer un temps plus ou moins long en état de détention préventive et cela, pour être admis à prouver qu'il n'est pas étranger et qu'il ne pouvait faire l'objet d'une mesure d'expulsion. Aussi, voyons-nous avec satisfaction la jurisprudence du Conseil d'Etat se modifier peu à peu. Après avoir purement et simplement rejeté les pourvois formés dans les affaires Naundorf, demoiselle de Solms, Radziwil [1] au prétexte que le caractère d'acte de gouvernement inhérent à l'arrêté d'expulsion le soustrait au recours contentieux, le Conseil d'Etat vient d'entrer dans une voie nouvelle. Un arrêt rendu le 14 mars 1884 — affaire Morphy [2], —

[1] La date de ces arrêts a été citée en tête du chapitre. Dans les deux premières espèces, Naundorf et de Solms, le pourvoi soutenait que l'expulsé était français ; dans l'affaire de Solms une instance était même pendante devant le tribunal civil et on concluait subsidiairement au sursis devant le Conseil d'Etat ; mais le Conseil d'Etat a passé outre. Voir sur ce point Vincent et Penaud op cit. p. 367. Quant au pourvoi prince Guillaume Radziwil, il soutenait que l'arrêté d'expulsion pris contre le prince par le ministre de l'intérieur à la date du 24 novembre 1866, constituait un acte arbitraire. La requête fut rejetée, motif pris de ce que non seulement le prince n'alléguait pas sa qualité de français, mais encore, se reconnaissait d'origine étrangère.

[2] Voy. Dall. 85, 3, 9.

semble indiquer que le recours contentieux pour excès de pouvoir est ouvert contre l'expulsion dans certaines conditions, les conclusions du commissaire du gouvernement Levavasseur de Précourt ne laissent aucun doute à ce sujet.

Par arrêté du 3 décembre 1880, le nommé Morphy, né à Paris, le 15 avril 1863, de parents Anglais, avait reçu l'ordre de quitter le territoire français. Rentré en France à deux reprises différentes, il avait été condamné pour infraction à l'arrêté précité par le tribunal correctionnel de Paris les 28 janvier 1881 et 19 avril 1882. Il comparaissait, le 11 octobre 1883, pour la troisième fois devant la juridiction répressive pour y répondre d'un troisième délit de même nature et affirmait son intention d'en appeler au Conseil d'Etat ; en conséquence, le président du tribunal ordonna le renvoi de l'affaire et la mise en liberté provisoire du prévenu. La requête de Morphy, formée le 20 novembre 1883, fut rejetée le 14 mars 1884 pour les motifs suivants : Morphy, en premier lieu, n'était pas français, il se proposait, à la vérité, d'opter pour la nationalité française, mais il n'en demeurait pas moins Anglais ; la situation de Morphy, en second lieu, avait déjà fait l'objet de deux décisions judiciaires, et était encore, en ce moment, l'objet d'une instance devant le tribunal correctionnel de la Seine, et le Conseil d'Etat considérait que l'autorité judiciaire, compétente pour statuer sur les poursuites ordonnées par le ministère public contre l'intéressé, « l'était également pour apprécier les

moyens de défense que le prévenu croyait pouvoir tirer de l'illégalité prétendue de l'arrêté », enfin, la requête avait été présentée après l'expiration des délais voulus. En effet, l'arrêté avait été signifié à Morphy à la date du 30 décembre 1880 et mis à exécution le vingt-huit janvier de l'année suivante, tandis que la requête qui, aux termes de l'article onze du décret du 22 juillet 1806, doit être formée dans le délai de trois mois, à compter du jour de la notification de la décision, portait la date du 20 novembre 1883.

L'arrêt du Conseil d'Etat, on le voit, n'interdit pas, en principe, le recours pour excès de pouvoir contre un arrêté d'expulsion; il est même possible que le Conseil d'Etat eût accueilli favorablement la requête de Morphy, si ce dernier l'ayant formée dans les délais légaux la juridiction répressive n'avait pas été saisie déjà de l'infraction a l'arrêté d'expulsion, et si, surtout, sa nationalité française avait été évidente. C'est d'ailleurs l'idée qui se dégage des conclusions de M. Levasseur de Précourt, de l'avis du commissaire du Gouvernement, si l'autorité judiciaire saisie de la contravention à un arrêté d'expulsion a déjà statué, le recours au Conseil d'Etat ne présente plus aucune utilité [1], mais dans le cas contraire, la juris-

[1] En ce cas, dit M. Levasseur de Précourt, le recours « apparaît comme une sorte d'appel contre la décision de l'autorité judiciaire portée devant la juridiction administrative et de nature à créer des conflits de juridiction ». M. Levasseur de Précourt indique,

prudence admet le recours, car, dit-il, « on ne peut obliger un particulier à donner l'exemple de la violation d'un arrêté, pour en faire juger la légalité. »

Un second arrêt, de date plus récente — 14 mars 1890 — conforme à la doctrine exposée par M. Levavasseur de Précourt, semble bien ne plus considérer l'arrêté d'expulsion comme un acte gouvernemental, mais comme un simple acte administratif et partant, admettre, en l'espèce, le recours pour excès de pouvoir [1]. En effet, le sieur Ribès, sur la requête de qui l'arrêt du 14 mars a été rendu, prétendait avoir été illégalement expulsé par ordre du ministre de l'intérieur : l'arrêté d'expulsion pris contre lui, disait-il, l'avait injustement qualifié d'étranger, alors qu'il appartenait à la nationalité française. Mais, loin de justifier ses prétentions, il reconnût, au contraire, devant le Conseil, être né d'un père étranger, et ne produisit aucun acte attestant sa qualité de Français. Dans ces conditions, sa requête fut rejetée. On peut induire, a contrario, des termes de cet arrêt, que le Conseil d'Etat ne se fût pas refusé à prononcer l'annulation de la mesure prise par le ministre de l'intérieur, si Ribès avait administré la preuve de sa non extranéité [2].

avec raison, que le recours contentieux pour excès de pouvoir est possible dans l'hypothèse où « l'arrêté d'expulsion a été incompétemment pris par un préfet d'un département frontière ».

[1] Aff. Ribès, Cl. 91, p. 202. Dall. 1891, 3, 92, col. 2. Voir la note de Dall. sous l'arrêt.

[2] Dans ce sens, voy. Worms (Béquet, op. cit. v° Expulsion),

Le recours contentieux pour excès de pouvoir est assurément la voie de recours la plus normale. Il présente cependant le désavantage d'être subordonné à des conditions de fond et de forme qui en rendent souvent l'exercice fort difficile. Son premier inconvénient est le délai très court — trois mois, aux termes de l'article 11 du décret du 22 juillet 1806, à compter de la notification de l'arrêté d'expulsion — auquel il est soumis, à peine de déchéance. Le Conseil d'Etat, juridiction administrative, est, en outre, incompétent pour trancher les questions d'état, il ne peut donc résoudre que les espèces dans lesquelles la nationalité de l'intéressé est évidente. La question d'état offre-t-elle un caractère contentieux, un litige s'élève-t-il à son sujet, le Conseil d'Etat est tenu de la renvoyer à l'examen de la juridiction civile[1]. En présence de la nécessité du renvoi, il nous semble que le détour inutile — le recours au Conseil d'Etat — pourrait être supprimé et remplacé par une solution beaucoup plus simple. Pourquoi, en effet, l'intéressé ne s'adresserait-il pas directement aux tribunaux civils? La jurisprudence ne nous fournissant aucun exemple d'un recours pratiqué dans ces conditions, nous ne croyons pas devoir insister sur ce point[2].

Laffèrière, Traité de jurisprud. administr. t. I, p. 515 et t. II p. 53, note 1. « Cette dernière solution, dit M. Worms, loc. cit. nous paraît devoir être nécessairement admise comme sauvegarde du droit fondamental de tout citoyen français à ne pas être écarté arbitrairement du sol de sa patrie ».

[1] Voy. Dall. loc. cit., la note sous arrêt Ribès.

[2] Voy. La Gazette des tribunaux du 1er janvier 1896 : De l'auto-

L'individu illégalement expulsé et en faveur de qui le Conseil d'Etat a prononcé l'annulation de l'ordre d'expulsion est-il en droit de demander par la voie civile, des dommages-intérêts en réparation du préjudice qu'il a subi du chef de la mesure illégale dont il a été l'objet ? M. Levavasseur de Précourt, dans ses conclusions relatives à l'affaire Morphy, répond affirmativement à la question. Nous pensons que l'application des articles 114, 115 et 117 du Code Pénal s'impose ici, comme garantie et sauvegarde des droits du citoyen français, surtout si l'on songe à quel point l'ordre de quitter le sol de la patrie peut lui être préjudiciable, et moralement, et pécuniairement. La loi reconnaît à l'individu, quel qu'il soit, détenu arbitrairement, ne fût-ce qu'un seul jour, la faculté de réclamer les dommages-intérêts au fonctionnaire public qui a ordonné son arres-

rité au point de vue de la chose jugée des décisions correctionnelles en matière de nationalité, par M. R. Hubert. L'auteur dit à ce sujet : « Le préfet ne semble-t-il pas tout naturellement désigné pour représenter l'Etat devant les tribunaux civils toutes les fois qu'une question de droit civil préjuge la légalité d'un acte administratif ? La procédure suivie sur ce point en matière de recrutement ne serait que l'application à un cas particulier d'un principe général. La plupart des auteurs sont de cet avis (voir notamment Weiss, nationalité, p. 700). La question du reste a été implicitement résolue dans ce sens par l'arrêt de la Cour de Cassation du 27 octobre 1891 (Dal. 1892, 1. 41, Besème) ; la compétence préfectorale n'a soulevé aucune difficulté ; sans doute, le cas particulier ce l'étranger expulsé rentrerait aujourd'hui dans les attributions de la Chambre du Conseil en vertu du nouvel article 9, § 2, mais le principe général n'en reste pas moins affirmé par cet arrêt.

tation, le citoyen qui, non seulement a subi une détention relativement longue, mais encore, qui a été repoussé du territoire d'une façon arbitraire, lui aussi, doit être investi du droit de demander à l'auteur de son infortune un sérieux dédommagement. Peu nous importe le caractère de l'arrêté d'expulsion, l'article 114 du Code pénal n'opère aucune distinction entre l'acte de simple administration et l'acte de gouvernement. Si donc l'autorité judiciaire annule comme illégal un arrêté d'expulsion, soit parce que cet arrêté a frappé un national, soit au prétexte qu'il a été pris à l'égard d'un étranger résidant par le préfet d'un département frontière, soit parce qu'il émane du préfet d'un département non frontière, il y a lieu d'admettre la victime de la mesure à en réclamer réparation devant le tribunal civil. Cette opinion professée par M. Levavasseur de Précourt et M. Labbé [1], n'est cependant pas en faveur auprès de l'autorité judiciaire qui, fidèle à l'ancienne jurisprudence relative aux actions en dommages-intérêts formulées à raison d'actes administratifs, arbitraires ou illégaux, tend à déclarer qu'il ne lui appartient pas de statuer en de telles hypothèses [2].

[1] Voy. Sirey 1876, 2, 297. Viucent et Penaud, op. cit. p. 368.

[2] Aff. Fabien et Bisette contre M. de Peyronnet. garde des sceaux, Paris, 2 mars 1829 (Dall. répr v° Compét. adm. n° 103, 13° — Aff. prince Napoléon, Paris, 19 janvier 1876 D(all. 76, 2, 41). La note insérée au Dall. sous cet arrêt, approuve les motifs de l'arrêt, mais fait observer que le tribunal devait simplement surseoir jusqu'à ce que l'autorité compétente se fût prononcée sur la légalité de l'arrêté.

En résumé, malgré les progrès accomplis par la jurisprudence en matière de recours contre l'arrêté d'expulsion, il demeure avéré qu'actuellement encore, en l'absence de décisions explicites, catégoriques, la voie la moins aléatoire à suivre, mais aussi la pus défectueuse, est la voie correctionnelle, dont il a été question en tête de ce chapitre. Reste à savoir maintenant quelle est, en ce cas, par rapport à la condition juridique du prévenu, l'autorité de la décision du tribunal correctionnel.

Si la solution d'une question de droit civil soulevée devant la juridiction répressive par voie d'exception n'a pas, au point de vue criminel, force de chose jugée [1], il n'en est pas de même dans les rapports de la juridiction civile avec la juridiction criminelle. L'autorité de la chose jugée au criminel s'impose en matière civile lorsque la question tranchée par le magistrat répressif exerce une influence essentielle sur le sort du procès [2]. Tel est le système admis en jurisprudence.

Les questions d'état non préjudicielles, comme les questions de nationalité [3], rentrent-elles dans la règle

[1] En ce sens, M. Lacoste, Chose jugée, n° 1017, R. Hubert, Gaz. des Trib. du 1er janv. 1886. Cass. 27 mai 1851 (D. 1854, 1, 372). 25 février 1876 (D. 1876, 1, 459).

[2] M. Lacoste, op. cit., nos 1195, 1251, 1184, R. Hubert, op. cit., loc. cit Cass. 14 février 1860 (D. 1860, 1, 161) ; 23 déc. 1863 (D. 1865, 1, 81) ; 26 juillet 1865 (D. 1865, 1, 490 et 492).

[3] Les questions de nationalité doivent être comprises au nombre des questions d'état non préjudicielles (Cass. 7 déc. 1883. D. 1884, 1, 209).

générale ? Nous ne le pensons pas. Suivant en cela l'opinion de M. Lacoste, nous inclinons à croire que l'individu acquitté, en qualité de Français, de la prévention d'infraction à un arrêté d'expulsion, pourrait exciper victorieusement de l'autorité de la chose jugée attachée à la sentence d'acquittement s'il venait à être poursuivi une seconde fois. Cette solution est dictée par l'équité et par des considérations d'ordre pratique absolument impérieuses, ne pas l'admettre, serait vouloir introduire les pires inconvénients dans une matière aussi délicate. Il ne nous appartient pas d'examiner à fond la question de l'autorité de la chose jugée, qui nécessiterait à elle seule une étude spéciale, mais, tout au moins, devons-nous très rapidement indiquer l'une des conclusions choquantes auxquelles aboutirait la jurisprudence si elle soumettait les questions d'état à la loi générale ci-dessus énoncée.

« Et d'abord, dit M. R. Hubert [1], toute infraction au même arrêté constitue un délit distinct du précédent, ces contraventions sont de nature à se répéter dans un espace de temps très court ; à l'occasion de chaque nouvelle poursuite, le prévenu pourra soulever la même exception sans qu'on puisse lui opposer, en quelque sorte, sous forme de réplique, la décision antérieurement rendue sur ce point. » Il est, en conséquence, de toute impossibilité de parvenir à solutionner un problème qui intéresse l'ordre public au premier chef. »

[1] Voy. La Loi du 1er janv. 1896.

L'opinion que nous émettons peut se réclamer de quelques textes de jurisprudence, entre autres, d'un arrêt rendu le 18 avril 1839 rendu par la Chambre Criminelle de la Cour de Cassation [1].

Mais l'administration a toujours respecté la décision des tribunaux correctionnels et n'a jamais expulsé un individu auquel une sentence d'acquittement a reconnu la nationalité française [2]. Elle reconnaît donc implicitement que l'autorité de la chose jugée s'attache d'une manière définitive au jugement rendu par le tribunal correctionnel.

[1] Arrêt Ministère public contre Garavini (Dall. Rep. v° Chose jugée n° 463. L'autorité de la chose jugée s'attache d'une manière définitive et absolue à la solution que le juge correctionnel a donnée sous forme d'exception à une question de droit; aucune juridiction ni répressive ni civile ne peut l'examiner à nouveau.

[2] « Cependant, dit M. R. Hubert (loc. cit.) si la chose jugée a autorité au civil, il n'en est pas de même au point de vue du droit administratif : le juge criminel ne connaît de la légalité de l'acte administratif que dans ses rapports avec la peine ; son refus de sanction paralyse bien l'exercice de l'action publique, mais il laisse l'administration libre de ramener ses mesures à exécution par tous autres moyens. »

CHAPITRE IV

Effets de la mesure d'expulsion. — Du délit d'infraction à l'arrêté d'expulsion.

L'arrêté d'expulsion a pour effet immédiat d'éloigner du territoire de la France celui qui en est l'objet, et de lui en interdire le séjour dans la suite [1].

Au point de vue civil, l'expulsé est désormais privé de la faculté d'avoir, soit un domicile, soit une résidence en France ; il ne peut, en conséquence, bénéficier des effets que la loi reconnaît au domicile et à la résidence temporaire.

Au point de vue pénal, l'étranger qui se soustrait à l'exécution de la mesure d'expulsion ou qui, après être sorti de France, y revient sans y avoir été autorisé par le gouvernement, devient passible d'une peine correctionnelle consistant en un emprisonnement de un à six mois.

Mais la pénalité ainsi édictée par l'article 8 de la loi de 1849 ne saurait atteindre que l'étranger : l'élément constitutif de l'infraction ainsi punie, c'est l'extranéité. La loi vise les étrangers et seulement les étrangers ; la qualité d'étranger n'existe-t-elle pas, le délit disparaît *ipso facto*, car l'individu non

[1] Pour les effet de l'expulsion à l'égard des étrangers investis d'une vocation légale à la nationalité française, voy. supra, chap. 2.

étranger qui rentre en France après en avoir été chassé par un ordre d'expulsion, ne fait qu'user de son droit de national, de citoyen. La mesure d'expulsion est inapte à attribuer un caractère délictueux au retour en France, car elle a frappé un national, or, nous l'avons vu, rationnellement et positivement, l'expulsion ne peut s'appliquer qu'à l'étranger.

L'extranéité constituant l'élément essentiel du délit d'infraction, et se confondant avec lui-même, ne pourra jamais être présumée ; il appartient au ministère public de l'établir [1] ; si l'organe du gouvernement ne peut administrer la preuve de l'extranéité et si, d'autre part, le dossier contient des éléments suffisants à établir de sérieuses présomptions en faveur de la non extranéité de l'intéressé, le tribunal ne pourra sanctionner l'infraction et devra relaxer l'individu [2].

L'infraction à l'arrêté d'expulsion constitue un délit non pas instantané, mais continu, successif, en d'autres termes, il n'est pas commis et consommé au moment où l'expulsé met le pied sur notre territoire ; cela résulte des termes mêmes de l'article 8 de la loi du 3 décembre 1849. « Tout étranger, dit le texte, qui se serait soustrait à l'exécution des mesures énoncées..... ou qui, après être sorti de

[1] En ce sens, voy. Féraud Giraud, Réglementation de l'expulsion des étrangers. Cl. 1880, p. 426 ; C. Paris, 11 juin 1883, Cl. 1885, p. 506 ; C. Rouen, 22 février 1884, Cl. 1884, p. 684.

[2] Ainsi jugé, le 15 mai 1900 par le tribunal correct. de Bayonne (Gaz. des trib., 2 juin 1900).

France par suite de ces mesures, y serait rentré sans la permission du gouvernement..... » Ainsi donc, c'est non seulement dans le retour que réside le délit, mais encore, dans le séjour et les suites de ce séjour en France. La jurisprudence est conforme à cette opinion ; un arrêt rendu par la Chambre des mises en accusation de la Cour d'appel de Douai, le 21 décembre 1893 statue en ces termes : « Le délit d'infraction à un arrêté d'expulsion ne consiste pas uniquement dans le fait du retour en France de l'étranger expulsé ; il n'est pas définitivement consommé dès que cet étranger a passé la frontière, mais il constitue un délit successif qui se continue pendant tout le temps que l'expulsé séjourne en France, contrairement à l'arrêté pris contre lui [1].

Le délit d'infraction à un arrêté d'expulsion prend son origine au jour où l'étranger se soustrait à l'ordre d'expulsion ou bien le jour de sa rentrée en France, et se compose d'une suite ininterrompue de faits qui se lient, se soudent les uns aux autres. Mais il ne s'en suit pas que chacun de ces faits constitue un délit distinct et soit de nature à justifier une poursuite individuelle ; l'absence de solution de continuité dans la succession des faits met un empêchement absolu à leur séparation, et les identifie, les confond les uns dans les autres de telle sorte qu'ils

[1] Cl. t. XXI, p. 855 et Dall. 1894, 2, 271, voir la note de M. Despagnet sous cet arrêt. Voy. à ce sujet une étude de jurisprud. de M. R. Hubert, insérée dans Cl, 1899, p. 724-735.

forment un seul et même tout indivisible. La durée de l'infraction est ici sans influence, et l'étranger coupable d'avoir séjourné un mois en France au mépris d un arrêté d'expulsion, encourt une peine identique à celle qui sera infligée à l'individu qui y aura demeuré un an, c'est-à-dire, un emprisonnement variant entre un et six mois.

L'unité d'infraction entraîne, par voie de conséquence, l'unité de poursuite. L'action publique est désarmée par la sentence rendue par le tribunal correctionnel au sujet du délit. L'étranger acquitté du chef d'avoir contrevenu à un arrêté d'expulsion ne pourra plus, conformément à l'article 360 du Code d'instruction criminelle, « être repris ni accusé en raison du même fait » ; il en irait de même pour l'individu condamné et qui, sa peine subie, serait remis en liberté sans recevoir l'ordre de gagner la frontière, ou sans y être conduit sous escorte, si cette hypothèse était réalisable ; mais elle ne l'est pas, l'article 8, *in fine*, de la loi du 3 décembre 1849 exige en effet, qu'à l'expiration de sa peine, l'étranger soit « conduit à la frontière ». Dans ces deux cas, en effet, le séjour en France qui suit la décision judiciaire, n'est que la continuation du séjour antérieur ; il ne saurait contenir ni constituer le fait nouveau indispensable à la reprise de l'action publique, par suite de l'unité et de l'indivisibilité des faits qui concourent à la formation du délit successif. Le fait nouveau sera, au contraire, nettement caractérisé et, légalement, pourra servir de base à de nou-

velles poursuites, si l'étranger condamné rentre en France après avoir été acheminé à la frontière, ou continue à y résider si l'Administration lui a seulement enjoint d'avoir à quitter notre territoire ; de même, le fait nouveau résiderait dans la découverte de la véritable nationalité d'une personne frappée d'un arrêté d'expulsion et condamnée pour infraction à cet arrêté [1]. L'étranger reconnu, par le tribunal correctionnel, non coupable du délit d'infraction pourra donc continuer à résider en France, sans avoir à redouter l'issue des nouvelles poursuites intentées contre lui à raison du même fait. La jurisprudence est fixée en ce sens [2] ; un jugement, rendu le 13 janvier 1899 par le tribunal correctionnel de Nice, expose très clairement la matière, à ce titre, nous croyons devoir en retracer les motifs. Le sieur Sarzotti, né à Nice le 19 janvier 1878, de parents étrangers nés à l'étranger, s'était vu interdire le séjour de la France par un arrêté ministériel du 8 juin 1886. Rentré en France, il est poursuivi pour infraction audit arrêté et acquitté en qualité de bénéficiaire de l'article 8 § 4 du Code Civil, le 23 avril 1898. Fort de cette décision, Sarzotti continue à demeurer sur le sol français, poursuivi pour la seconde

[1] Aff. Pelosi, Cass. Ch. Crim., 28 avril 1898, (Cl. t. XXV, p. 734).

[2] Cassat. Crim. 3 janv. 1885 (Dall. 1885, 1, 271.) et 22 mars 1867 (Dall. 1867, 1, 232) ; jugmt. Gallo du trib. correc. de Marseille, du 8 déc. 1898 (Cl. 1899, p. 224 et suiv.) Arrêt Prato, C. d'Aix, 12 janv. 1898 (ibid). jugmt. Sarzotti, trib. Nice, 13 janv. 1899 (ibid).

fois, il comparaît devant le tribunal correctionnel qui l'acquitte ; le jugement a été prononcé dans les termes suivants :

« Le Tribunal..... En droit : Attendu qu'il excipe de la chose jugée ; — qu'après une sentence d'acquittement, l'existence d'un fait nouveau à la charge du prévenu est une condition essentielle de recevabilité de l'action publique ; — que cet élément fait absolument défaut en l'espèce ; — qu'il y a identité absolue entre le fait à raison duquel Sarzotti a été acquitté et celui qui fait l'objet de la poursuite actuelle ; — qu'il est superflu d'examiner si, comme le soutient le prévenu, le délit qui lui est imputé est, suivant la terminologie juridique, un délit instantané, qui aurait été consommé au moment de son retour en France ; — qu'à supposer, en effet, qu'a raison de son caractère permanent, le fait incriminé constituât une infraction continue, en sorte que ce fût ce séjour lui-même et non pas seulement le retour en France qui dût être considéré comme délictueux, l'absence d'un fait nouveau n'en resterait pas moins caractérisée ; — qu'aux termes de la jurisprudence la plus récente de la Cour de Cassation (Cass. Crim., 3 janv. 1885, D. 1885. 1. 271), l'action publique, même en matière de délit continu, est épuisée par un seul jugement ; — qu'en conséquence, la continuation, postérieurement à un acquittement, du même fait permanent à raison duquel cet acquittement est intervenu, ne saurait constituer un fait nouveau ; — que le séjour actuel du prévenu ne sau-

rait être incriminé comme illicite, puisqu'il n'est que la continuation du même séjour, qui a été déclaré licite par un arrêt passé en force de chose jugée ; — qu'il y a indivisibilité entre le séjour antérieur à l'acquittement, et le séjour postérieur ; P. C. M... »

Il est à remarquer que Sarzotti, après le premier acquittement, n'avait pas reçu de l'administration l'ordre de sortir du territoire et n'avait pas non plus, été acheminé sous escorte à la frontière ; le Tribunal de Nice aurait-il pu, dans le cas contraire, juger dans le même sens ? Le fait nouveau, qui n'est pas constitué par la continuation de résidence en France postérieurement à un acquittement, peut-il être relevé à l'encontre de l'intéressé et motiver une condamnation si, à la suite de la sentence d'acquittement, celui-ci a été contraint de quitter la France, soit sous escorte, soit librement ?

Nous pensons que la raison de décider serait la même et que la simple injonction de l'administration n'est pas de nature à influer sur l'issue de la poursuite. La présence de l'étranger sur notre territoire n'est en somme ici que la continuation du délit d'infraction, car, dans cette espèce aussi, on est obligé de reconnaître qu'il y a idendité entre le fait à raison duquel l'étranger a été précédemment acquitté, et celui pour lequel il est traduit devant le tribunal. Mais, par jugement définitif, ce délit a été déclaré inexistant, comme provenant de l'inobservation d'une mesure illégale, est donc illégal lui-même le procédé dont use l'administration, puisqu'il n'est employé, en

la circonstance, que pour faire sortir son plein et entier effet à un arrêté d'expulsion qui, manquant de fondement légal, est dénué d'efficacité. D'ailleurs, si l'on se reporte au texte de la loi du 3 décembre 1849, on voit que l'article 8 ne dit pas : dans tous les cas, l'étranger qui a enfreint un arrêté d'expulsion sera reconduit à la frontière ; la loi, au contraire, a pris soin de réserver ce traitement au contrevenant poursuivi et puni, les termes « après l'expiration de sa peine », sont suffisamment significatifs ; son silence au sujet du contrevenant acquitté indique implicitement, mais clairement, à notre avis, que l'arrêté d'expulsion précédemment déclaré inopérant est inapte à recevoir son application [1].

Mais, si l'administration, s'obstinant à refuser d'abdiquer ses droits en présence d'un acquittement, lançait un nouvel arrêté d'expulsion contre l'individu précédemment acquitté, de façon a faire naître le fait nouveau, — qu'elle relèverait dans le refus par l'intéressé d'obtempérer à la nouvelle injonction d'avoir à sortir de notre territoire, — quel serait le sort de l'étranger ?

Il est difficile d'admettre que l'administration ait jamais recours à un pareil expédient ; ce serait-là,

[1] Contra une note insérée sous arrêt de Cass., 22 mars 1867 (Dall. 1867, 1, 232) et combattue par M. Hubert (Cl. 1899, loc. cit.) soutenant qu'en « matière de délit continu, un nouveau refus d'obéir à une nouvelle injonction de l'administration suffirait même, après un acquittement, pour légitimer une seconde poursuite ».

a-t-on dit très justement, « un artifice de procédurier retors, qui manquerait un peu de dignité »[1], et d'ailleurs, elle se verrait, par la force des choses, souvent dans l'impossibilité de sinon l'employer, du moins d'atteindre le but qu'elle se propose. En premier lieu, l'individu acquitté précédemment, motif pris de ce qu'il est français, échapperait aux conséquences d'un second arrêté, comme il a échappé aux suites du premier, l'extranéité, élément essentiel du délit, faisant ici défaut. A l'égard de l'étranger investi d'une vocation légale à la qualité de Français, en deuxième lieu, le champ d'action de l'administration serait plus large, mais néanmoins restreint : elle devrait agir avec la plus grande diligence, et décréter la mesure d'expulsion avant que l'étranger ait rempli toutes les conditions exigées pour correspondre au vœu de la loi, avant l'enregistrement de la déclaration de l'article 9, par exemple, puisque l'enregistrement une fois ordonné, l'étranger devenu Français n'est plus passible d'expulsion. Cependant, en cette hypothèse, le profit à retirer pour l'administration serait peu appréciable, car la jurisprudence, en général, nous l'avons déjà vu, suivant en cela la doctrine de l'arrêt du 9 décembre 1896, estime que la vocation légale à la nationalité française fait échec au droit d'expulsion.

En fait, d'autre part, il semble que l'acquittement antérieurement prononcé par le tribunal ne peut pas

[1] M. R. Hubert, Cl. 1899, loc. cit.

être considéré comme non avenu ; on éprouve une certaine répugnance à admettre que, dans une matière aussi grave, la sentence judiciaire soit à la merci de l'administration, ne possède qu'une valeur éphémère et ne profite pas à celui en faveur duquel elle est prononcée, lorsqu'il vient à être poursuivi du chef du même délit. Il y aurait une contradiction regrettable à voir l'administration considérer comme étranger un individu que le tribunal correctionnel a reconnu investi de la qualité de Français. Quant à l'intéressé, sa condition serait des plus navrantes, acquitté des fins de la poursuite, il n'osera pas se fixer en France, prendre ses dispositions en vue de s'assurer du travail, s'il a à redouter que l'Administration brise ses plans d'avenir et le chasse hors du territoire ; son incertitude, son anxiété, seront d'autant plus grandes qu'il sera dans l'impossibilité de prévoir dans quel sens se prononcera le tribunal saisi d'une seconde poursuite. Les tribunaux, cependant, si l'occasion leur en était offerte, hésiteraient certainement à rendre un second jugement non conforme au premier. Et si, dans ce cas, l'administration ne tenait aucun compte de la deuxième décision, et expulsait l'étranger pour la troisième fois, le conflit, véritable toile de Pénélope, deviendrait interminable et l'étranger serait un sans-patrie.

C'est moins la crainte du conflt qu'une raison d'équité et d'humanité qui a déterminé l'administration à reconnaître la nationalité française à l'individu

acquitté par le tribunal correctionnel, et à renoncer à l'expédient d'un second arrêté d'expulsion. Le gouvernement ne réexpulse pas l'intéressé déclaré Français par la juridiction répressive, il considère toujours ses arrêtés d'expulsion comme rapportés du fait de l'acquittement. Il reconnait, en conséquence, l'autorité de la chose jugée au jugement du tribunal correctionnel. La question posée n'a plus, dès lors, qu'un intérêt spéculatif. Cependant, l'étranger pourrait-il victorieusement se prévaloir d'un précédent acquittement, au cas où l'administration viendrait à se départir de la pratique suivie jusqu'à ce jour, en d'autres termes, l'intéressé pourrait-il invoquer l'autorité de la chose jugée? Nous avons indiqué déjà à sa place naturelle, la solution que comporte cette question, lorsque nous avons traité des voies de recours offertes à l'expulsé contre l'arrêté qui l'a frappé, et en particulier, du recours devant le tribunal correctionnel.

Du caractère continu, successif et non instantané, que nous avons reconnu plus haut au délit d'infraction, découle une conséquence importante en ce qui concerne la prescription de l'action publique. La prescription de l'article 638 du Code d'Instruction criminelle, si le délit pouvait être classé dans la catégorie des délits instantanés, courrait à compter soit du jour de la rentrée frauduleuse en France de l'expulsé, soit du jour où il se serait soustrait à l'exécution de l'ordre d'expulsion ; mais à l'égard d'un délit qui se perpétue et se renouvelle à chaque ins-

tant, la prescription triennale ne saurait avoir le même point de départ. Les principes généraux de la prescription ne sont pas applicables en matière de délit successif et en particulier, en matière de délit d'infraction à un arrêté d'expulsion ; ce délit constitue, en effet, un état permanent et on ne peut acquérir la prescription pendant qu'il se continue ; il ne deviendra prescriptible qu'à compter du jour de la cessation de l'état délictuel [1].

Il est certain qu'en général, la durée de l'infraction à un arrêté d'expulsion n'est jamais bien longue, surtout depuis la promulgation du décret du 2 octobre 1881 et de la loi du 8 août 1893 et depuis que la centralisation des arrêtés d'expulsion est opérée tous les mois au ministère de l'intérieur, au moyen de l'état nominatif et signalétique des expulsés (Circ. du 4 novembre 1879). Il sera donc rare qu'un étranger puisse demeurer longtemps en France au mépris d'un arrêté d'expulsion. Cependant, le fait peut se présenter, il s'est produit, en effet, à plusieurs reprises. M. R. Hubert cite le cas du sieur Sordello [2] ; d'autre part, il nous a été donné d'apprendre que le nommé B..., expulsé le 26 octobre 1872, à la suite d'une condamnation à trois mois de prison pour coups

[1] En ce sens, voy. un jugement rendu le 19 janv. 1899 par le tribunal de simple police de Paris (Gaz. des Trib. 25 janv. 1899), qui décide que la contravention à un arrêté préfectoral qui constitue une infraction permanente, ne peut se prescrire qu'à compter de la cessation de la désobéissance.

[2] Cl. 1899, loc. cit. p. 724, note 1, in fine.

et blessures, prononcée par le tribunal correctionnel de Marseille, a pu revenir en France quelque temps après, y contracter mariage et y demeurer, sans être inquiété le moins du monde, jusqu'au mois de juin 1895, c'est-à-dire, pendant environ vingt-trois ans. Sa situation vis à vis de la loi du 3 décembre 1849 a été révélée à l'Administration d'une façon absolument fortuite : désireux de se rendre acquéreur d'un fonds de commerce à M..., chef-lieu de canton du département des Alpes-Maritimes, il demanda, en vue de son établissement, un extrait de son casier judiciaire ; cet extrait, faisant mention de la condamnation et de l'arrêt précités, fut communiqué par le Parquet, à la gendarmerie, qui arrêta B... Traduit devant le tribunal correctionnel de Nice, B... y fût condamné à 8 jours de prison [1]. C'est donc vainement qu'il aurait invoqué la prescription à son profit, le délit d'infraction à l'arrêté d'expulsion du 26 octobre 1872 avait pris naissance à cette date, pour n'être consommé qu'au mois de juin 1895.

De même, B... ne pouvait arguer de sa bonne foi à la barre du tribunal correctionnel; il aurait en vain allégué qu'il n'avait pas eu l'intention de commettre l'infraction, que le silence et l'inertie de l'Administration l'avaient autorisé à supposer qu'il était en droit d'habiter la France. Car, le tribunal appelé à juger

[1] En raison de sa bonne conduite, B. a été autorisé, sur sa demande, par décision ministérielle, à résider en France « tant que sa conduite sera bonne », (décis. du 13 mars 1896).

un délit contraventionnel ne peut que constater le fait brutal de la culpabilité, l'inobservation de l'ordre d'expulsion, en l'espèce, sans avoir à rechercher la moralité de l'acte ni l'intention de l'agent. La bonne foi, en notre matière, ne constitue jamais une excuse légale ; le tribunal, en vérité, est libre d'en tenir compte dans l'application de la peine, d'y voir un motif de faire bénéficier l'étranger des dispositions de l'article 463 du Code Pénal [1], mais là se borne le rôle de la bonne foi. C'est pourquoi, nous ne saurions approuver le jugement rendu le 8 décembre 1898, par le tribunal correctionnel de Marseille, qui a acquitté le sieur Gallo sous le prétexte que, précédemment acquitté par la Cour d'Aix, du chef d'avoir contrevenu à l'arrêté d'expulsion pris contre lui, le 17 août 1894, il était autorisé à penser « qu'il pouvait sans crainte résider sur le territoire français, que par conséquent, sa bonne foi ne saurait être douteuse, qu'il se trouve dans une situation aussi favorable que celle d'un expulsé auquel on n'aurait pas notifié un arrêté d'expulsion » [2]. Mais il est juste d'observer que le tribunal de Marseille n'a que très subsidiairement attribué à la bonne foi de Gallo une influence sur le fond du procès, et que le principal motif pour lequel il a rendu son jugement d'acquittement en faveur de ce dernier, est absolument étranger à la bonne foi [3].

[1] Conformément à l'art. 9 de la loi du 3 déc. 1849.

[2] Cl. 1899, loc. cit.

[3] « Attendu, porte le jugement, que « Gallo a été, en 1897,

La force majeure, au contraire, qui mettrait l'expulsé dans l'impossibilité absolue, soit d'obtempérer à l'ordre d'expulsion, soit de le respecter, constituerait une excuse légale et serait de nature à enlever à l'infraction tout caractère de culpabilité [1].

La comparaison établie par le jugement du tribunal de Marseille entre la situation de Gallo et celle de l'individu expulsé, qui n'a pas reçu notification de l'arrêté d'expulsion, est, d'ailleurs, inexacte. L'étranger auquel l'arrêté d'expulsion n'a pas été notifié échappe à la pénalité de l'article 8 de la loi du 3 décembre 1849, parce que la mesure dont il est l'objet, est dénuée de force exécutoire, et non pas parce qu'il est censé ignorer l'existence de cette mesure. Ainsi que cela a été exposé plus haut, la doctrine et la jurisprudence considèrent la notification comme une formalité nécessaire et indispensable, elles sont d'accord pour affirmer que l'infraction à un arrêté d'ex-

poursuivi pour le même délit, et acquitté le 18 novembre 1897, par arrêt de la Cour d'Aix qui lui a reconnu la qualité de Français; — Attendu que cet arrêt est devenu définitif; qu'il y a donc chose jugée en sa faveur; qu'on ne saurait dès lors, exercer à nouveau des poursuites contre lui, en vertu du même arrêté d'expulsion, sans porter atteinte à l'autorité de la chose jugée. »

[1] M. R. Hubert (cl. 1899, loc. cit.) ajoute : « Gallo aurait pu en exciper si, remis en liberté, il avait été arrêté avant d'avoir eu le temps de gagner la frontière. Ce serait encore le cas de celui qui ferait naufrage sur les côtes de France ou qui serait amené sur notre territoire comme prisonnier de guerre, ou y serait gardé comme tel après y être rentré dans les rangs d'une armée d'invasion. »

pulsion ne devient punissable qu'autant que l'étranger a reçu notification de l'ordre qui le frappe [1].

[1] La peine infligée à l'étranger en exécution de l'article 8 de la loi de 1849, ne fait pas obstacle à ce que ledit étranger puisse être condamné à la relégation s'il se trouve dans un des cas prévus par la loi du 27 mai 1885. Le ministre de l'intérieur s'est prononcé dans ce sens (Officiel, 8 mai 1885): « La peine de la relégation, a-t-il dit, doit être prononcée contre les étrangers dans les mêmes conditions où elle est prononcée contre les nationaux. »

Une circul. du m. de la justice du 18 mai 1858 recommande aux procureurs de la République près les Parquets, de requérir la peine de la surveillance de la haute police contre les vagabonds étrangers. Nous pensons que, même depuis la loi du 27 mai 1885 qui a remplacé la surveillance de la haute police par l'interdiction de séjour, la pénalité de l'article 45 du code pén. peut être appliquée à l'étranger en outre de la pénalité de l'art. 8 de la loi du 3 déc. 1849, mais à la condition expresse que, à la suite du jugement antérieur à l'ordre d'expulsion, qui a prononcé l'interdiction de séjour, l'étranger ait reçu notification de la part de l'autorité administrative des lieux, sur le territoire desquels il lui est défendu de séjourner. (En ce sen, voy. Vincent et Penaud, op, cit. v° Expulsion, n° 66).

Voy. aussi Garaud : Droit pénal, p. 241.

CONCLUSION

Notre ambition, au cours de cette étude, n'a pas été d'examiner dans toute son étendue la question si vaste et si importante de l'expulsion. Laissant à d'autres plus expérimentés que nous le soin de résoudre tous les problèmes délicats que cette prérogative de l'Etat fait naître, nos efforts ont tendu uniquement à étudier les principes dont se réclame cette institution et rechercher ensuite l'application qui en est faite par le gouvernement français. A cette fin, nous avons tâché de nous procurer le plus grand nombre de faits possible : les exemples ont montré que si le droit d'expulsion est pour l'Etat un moyen efficace de contribuer au maintien du bon ordre et de la tranquillité de l'association politique, il est, en revanche, parfois pour l'étranger la source de graves inconvénients. Que faut-il faire pour parer aux conséquences fâcheuses du fonctionnement de cette institution ?

Il ne peut évidemment pas être question d'enlever à l'Etat le pouvoir de chasser hors de ses frontières les étrangers dangereux, ce pouvoir est légitime, il

constitue un des attributs de la souveraineté, n'y plus recourir, ce serait créer du même coup sur le territoire national des foyers d'agitation, de désordres et de troubles. Nous ne pouvons d'ailleurs songer à abdiquer le droit d'expulser les étrangers quand les nations de l'Europe entière conservent le droit de renvoyer nos nationaux sur notre sol. Mais la souveraineté de l'Etat n'est pas absolue, elle est limitée par la légalité — nous l'avons observé lorsque nous avons étudié le fondement de l'expulsion d'après les données de la science contemporaine — le droit d'expulsion, lui-même, ne saurait non plus être absolu, arbitraire : il n'est légitime qu'autant qu'il est nécessaire, indispensable pour le maintien de l'ordre social. La nécessité est le criterium de la légalité de l'expulsion : la seconde partie de notre étude a démontré que l'une des principales causes d'inconvénients provient de l'oubli de cette règle, règle cependant écrite en termes explicites dans l'exposé des motifs de la loi du 3 décembre 1849. Une double réforme garantirait suffisamment à ce point de vue les droits de l'individu contre les empiétements du pouvoir central.

Tout d'abord, il faut restreindre l'exercice du droit du gouvernement. Et puisqu'il faut renoncer à voir un jour le projet qui consiste à déterminer d'une façon précise les cas qui comportent l'expulsion, prendre corps et vivre, nous voudrions non pas limiter, mais indirectement diminuer les hypothèses dans lesquelles le droit d'expulsion sera exercé. Le

moyen d'y parvenir n'est ni au-dessus ni en dehors du domaine des droits de l'Etat, il consiste en la réglementation sage et raisonnée de l'admission des étrangers sur le territoire national. Nous estimons, d'accord en cela avec l'Institut de Droit International, dont nous avons à maintes reprises invoqué les lumières, qu'il est possible d'interdire par une loi l'entrée du territoire aux individus étrangers « en état de vagabondage ou de mendicité, ou atteints d'une maladie de nature à compromettre la santé publique, ainsi qu'aux étrangers condamnés à raison desdites infractions ». La formule proposée par l'Institut de droit International comprend non pas l'intégralité des « gens dangereux » que l'expulsion a précisément pour but d'éloigner du territoire de l'Etat, mais une notable partie d'entre eux ; leur nombre étant diminué, l'Etat sera amené a n'exercer son droit d'expulsion que dans de rares circonstances. Mieux vaut ne pas recevoir les malfaiteurs avérés que de les chasser après les avoir accueillis. La liberté de l'étranger n'est pas violée : on lui refuse l'accès du territoire à raison de ses mauvais antécédents, mais on ne le moleste pas. Bien au contraire, la non admission lui évite un séjour en prison et les ennuis de l'expulsion qu'il encourrait un jour ou l'autre s'il était admis en France. L'adoption d'une telle mesure, non seulement par une puissance isolée mais par tous les Etats civilisés, serait un véritable bienfait pour l'humanité ; les malfaiteurs convaincus de l'impossibilité d'échapper aux coups de la justice,

persuadés de ne pouvoir trouver asile sur la terre étrangère, mettraient peut-être moins fréquemment à exécution leurs projets criminels. Et d'ailleurs, si cette perspective ne se transformait pas à leurs yeux en une crainte salutaire, leur non admission aurait encore l'avantage sérieux d'aider à l'accomplissement de l'œuvre de la justice ; de les contraindre à subir les peines qu'ils ont encourues dans leur patrie.

Ce régime soulèverait-il des difficultés dans la pratique ? Nous ne le pensons pas ; nos frontières sont actuellement suffisamment surveillées par les agents du ministère de l'intérieur, les commissaires des postes frontières ne laisseraient pénétrer dans le pays que les gens dont ils auraient vérifié la situation. Et si cependant, les individus visés par la loi de non admission, réussissaient à s'introduire sur notre territoire, ils seraient mis en état d'arrestation et reconduits immédiatement à la frontière.

Mais là ne devrait pas se borner la réforme. Sans diminuer davantage les pouvoirs du gouvernement, il faut accorder des garanties à l'étranger qui réside parmi nous. A ce point de vue, le projet de modification à la loi du 3 décembre 1849, déposé sur le bureau de la Chambre des Députés, le 4 mars 1882, par MM. Goblet et Humbert, nous paraît réaliser un progrès notable, une innovation avantageuse.

Le ministre de l'intérieur conserve la faculté d'expulser les étrangers condamnés pour crimes et délits de droit commun, mais n'est plus compétent pour

apprécier l'opportunité de l'expulsion des individus non condamnés. Le sort de ces derniers est désormais confié au chef de l'Etat statuant en Conseil des ministres. Quant à l'étranger qui, en dehors de toute autorisation gouvernementale, réside sur le territoire de la République depuis plus de trois ans, il est admis a jouir du traitement de faveur réservé par la loi de 1849 aux seuls autorisés à domicile. Comme conséquence logique de ce projet, il faudrait admettre que l'individu jugé par les tribunaux repressifs digne de bénéficier de la mesure de clémence instituée par la loi Béranger verra son pardon conditionnel ratifié par l'Administration. De plus, l'étranger chassé de France par décret rendu en Conseil des ministres devrait être informé des motifs sur lesquels l'ordre d'expulsion qui le frappe est fondé.

La réforme ainsi conçue restreindrait dans des proportions considérables le rôle laissé jusqu'à présent à l'arbitraire dans le fonctionnement de l'institution qui fait l'objet de notre étude. L'opportunité de l'ordre d'expulsion dépend actuellement du bon vouloir du ministre ou, ce qui est plus vrai,d'un chef de service du ministère de l'intérieur, elle serait désormais discutée et décidée par tous les ministres ; leur responsabilité étant engagée, l'expulsion ne serait décrétée qu'autant qu'elle serait absolument nécessaire. Au surplus, la légalité de la mesure, elle aussi, serait l'objet d'un examen minutieux, alors qu'à cette heure, elle est rarement contrôlée. Les recueils de jurisprudence démontrent que trop souvent, malheu-

reusement, des Français sont expulsés en qualité d'étrangers. Ces regrettables erreurs proviennent de ce fait, que le ministère de l'intérieur n'est pas pourvu d'un bureau spécial de jurisconsultes compétents pour résoudre les questions de nationalité, le ministère de la justice seul compte parmi son personnel un certain nombre de juristes qui composent le bureau du sceau. Il est nécessaire, en attendant que le progrès de la science sociale transforme en texte législatif le projet libéral de MM. Goblet et Humbert, que le ministère de l'intérieur consulte le bureau du sceau, non seulement dans les cas graves, mais toutes les fois où la nationalité de l'étranger n'étant pas évidente, présente le moindre caractère litigieux [1].

Mais que décider au sujet des étrangers non résidants? Ils ne partagent pas les garanties que la réforme accorde aux individus résidant sur notre territoire, car le projet de M. Goblet maintient aux préfets des départements frontières le droit d'expulser les étrangers qui sont installés dans leur circonscription depuis moins d'un an. Nous avons suffisamment démontré, croyons-nous, que les nécessités de la défense nationale permettraient difficilement au gouvernement d'enlever aux préfets l'exercice de leur prérogative, mais il n'en demeure pas moins avéré que l'administration préfectorale ne possède pas, en

[1] On voit par là, qu'en dehors des exigences des principes généraux, il est indispensable, en l'état actuel de la législation, de laisser au ministère public la preuve de l'extranéité dans le délit d'infraction.

général, une connaissance suffisante des questions quelquefois fort délicates de nationalité et qu'en conséquence elle est exposée à commettre des erreurs. Mais nous estimons que la réforme proposée diminuerait, anéantirait presque les chances d'erreur ; les vagabonds, les gens sans aveu n'étant plus admis à franchir la frontière, on peut prévoir que les préfets des départements frontières n'auront à exercer leur droit qu'à de rares intervalles.

Abandonnant le point de vue sous lequel nous avons jusqu'ici envisagé l'institution de l'expulsion, si nous considérons le domaine que lui a assigné notre législation, nous ne pouvons empêcher de reconnaître que ce domaine n'est pas suffisamment restreint. Il n'entre pas dans notre pensée de méconnaître le principe admis par tous, à savoir que tout étranger est susceptible de faire l'objet d'un arrêté d'expulsion, mais il nous semble que certaines considérations d'un ordre éminent comme le *jus sanguinis* et le *jus soli*, devraient si non faire fléchir devant elles les droits de l'Etat, du moins créer une situation de faveur au profit de certains étrangers investis d'une vocation légale à la qualité de Français.

On a vu au moyen de quel singulier amalgame des règles du droit civil avec celles du droit administratif la loi du 22 juillet 1893 a fait dégénérer le bienfait de la loi « en une sorte de naturalisation, ou plutôt en un je ne sais quoi qui n'a plus de nom dans la langue du droit »[1]. Le ministre de la justice est investi de

[1] Voy. la Gazette des trib. du 3 oct. 1897.

la faculté d'annuler pour indignité les déclarations de nationalité, par décret rendu après avis conforme du Conseil d'Etat ; les éléments d'appréciation dont dispose le ministre sont : le casier judiciaire de l'intéressé et les renseignements fournis par la police. Le casier judiciaire fait-il mention de la condamnation qui a motivé l'expulsion, le rejet pour indignité de la déclaration de l'étranger ne fait aucun doute, par contre, la moralité et les antécédents de celui dont le casier judiciaire est vierge ne sont l'objet d'aucun contrôle et l'enregistrement de la déclaration qu'il a souscrite est ordonnée. Le système établi par la loi du 22 juillet 1893 est entâché d'un vice très grave ; il refuse la qualité de Français à des jeunes gens qui, souvent n'ont à se reprocher qu'une faute légère et l'accorde parfois à des individus qui ne la méritent pas.

Une reforme sérieuse s'impose à cet égard ; elle a déjà été proposée par un jurisconsulte rompu aux questions de nationalité, nous ne pouvons mieux faire que de reproduire les termes de son projet : « Pour ne pas détruire l'harmonie de notre législation », a dit M. R. Hubert, il faudrait « tout au moins, qu'à un mode d'acquisition de notre nationalité par le bienfait de la loi, correspondissent des cas de déchéance légale ». On pourrait s'en référer purement et simplement « aux cas d'incapacité électorale, au moins d'incapacité perpétuelle, et en faire des cas d'indignité légale, et décider, que les mêmes condamnations qui privent les Français de leurs

droits politiques, entraîneraient, à l'encontre des étrangers, déchéance de toute vocation légale à notre nationalité. Il est rationnel de déclarer indignes de devenir Français ceux qui seront privés par avance des attributs de la souveraineté populaire, d'écarter de la patrie des citoyens morts-nés. [1] »

En ce qui concerne les individus visés par l'article 8 § 4 du Code Civil, nous voudrions que, s'inspirant de l'exemple donné par la Belgique, le législateur français les plaçât, durant tout le temps de leur minorité, à l'abri des coups de l'expulsion. Mais, en attendant l'avènement de cette réforme nécessaire, nous formons des vœux pour que l'administration, conformément à la jurisprudence de la Chambre Civile de la Cour suprême [2], considère ces individus comme Français sous condition résolutoire. Vœu tout platonique, assurément, car l'administration ne paraît pas disposée à entrer dans la voie libérale : elle chasse actuellement, nous l'avons vu, hors du territoire de la France, les bénéficiaires de l'article 8 § 4, pendant leur minorité et poussant la rigueur plus loin encore, elle leur refuse à l'échéance de leur majorité, le bénéfice de l'arrêt solennel du 9 décembre 1896. L'administration ne désarmera sa sévérité qu'en présence d'une loi. Cependant, si une exception au droit d'expulsion est légitime, c'est bien celle

[1] M. R. Hubert, Gaz. des trib. du 3 oct. 1897.

[2] Voy. les arrêts des 16 et 22 avril 1896, cités supra. 1° p. chap. IV.

que nous demandons présentement au nom de la morale ; fondée en droit, elle est, en fait, indispensable. L'expulsion des enfants nés en France de parents étrangers, en état de minorité, c'est pour eux, l'éloignement du foyer paternel, l'exil loin de l'influence bienfaisante et moralisatrice de la famille : plongés aussitôt dans la misère, jeunes gens, ils deviennent vagabonds, jeunes filles, elles tombent fatalement dans la prostitution. L'expulsion entraîne ici non seulement la rupture de l'unité de nationalité dans la famille, mais la désorganisation même de la famille : le gouvernement frappe le mineur sans tenir compte que fréquemment les frères de cet enfant ont servi dans les rangs de l'armée française, que ses sœurs sont mariées à des citoyens Français.

Les nécessités de la défense sociale ne s'opposent d'ailleurs nullement à la réforme. L'intérêt de l'Etat n'est pas de chasser les mineurs bénéficiaires de l'article 8 § 4, mais, au contraire de les conserver à leurs familles. Le gouvernement, en effet, qui se propose, au moyen de leur expulsion, de diminuer le nombre des malfaiteurs en France, manque ici le but qu'il vise, et la phalange des malfaiteurs augmente au lieu de diminuer. Car le retour en France du mineur expulsé est certain, inévitable. Livré à lui-même, dans une contrée dont la langue lui est inconnue, dont les mœurs ne lui sont pas familières, trouvant rarement et difficilement à gagner de quoi subvenir à ses besoins dans des chantiers mal surveillés, où le travail est faiblement rémunéré, après

avoir vécu en compagnie de repris de justice, l'enfant veut revenir en France. Le désir de mettre un terme à l'existence pénible et misérable qui est la sienne l'emportera sur la crainte de la condamnation qui l'attend à son retour et à laquelle, du reste, il espère échapper. Condamné par le tribunal correctionnel et repoussé ensuite de l'autre côté de la frontière, il reviendra de nouveau en France. Les premières condamnations, d'ailleurs fort légères, qu'il encourra n'exerceront pas sur lui une grande force d'intimidation, elles auront pour résultat de le rendre à l'avenir prudent et circonspect. Evitant de séjourner dans les régions avoisinant la frontière, il s'enfoncera dorénavant dans le cœur de la France, où la surveillance est exercée d'une façon moins active, il cherchera a se dissimuler parmi la population considérable des grandes agglomérations et dont le séjour est si pernicieux pour les jeunes gens privés des sages conseils et de la vigilance de la famille.

Les suites de l'expulsion seront plus redoutables encore si le mineur — le fait s'est produit — a reçu l'ordre de quitter le territoire français sur le vu d'un acte de naissance incomplet ou erroné, attestant faussement, par exemple, qu'il est né d'un père né lui-même à l'étranger. Arrivé sur le sol de son prétendu pays d'origine, le gouvernement ne trouvant pas d'acte de naissance qui soit applicable à son père, prendra à l'encontre de l'intéressé une mesure d'expulsion. Que devient alors le mineur ? Un sans-patrie, un vagabond international, expulsé de France

en qualité d'Italien, chassé d'Italie comme Français, il ne sortira des prisons d'une puissance que pour entrer dans celles d'une autre !

Il est, en définitive, nécessaire de soustraire à l'expulsion, pendant leur minorité, les étrangers qui font l'objet de l'article 8 § 4 du Code Civil. Et si l'on objectait que ce privilège ne doit pas être accordé à toute une classe d'individus qui, à leur majorité, peut être répudieront la qualité de Français, nous répondrions que la faculté de répudiation n'est pour ainsi dire jamais exercé par les indigents.

Telle que nous venons de l'exposer dans ses grandes lignes, la réforme n'est encore pas suffisante. Le respect dû à la liberté de l'individu, exige qu'il ne soit pas détenu un temps trop long préalablement à son expulsion. A cet égard, l'institution toute prétorienne de la détention administrative devrait recevoir une réglementation ; l'autorisation de gagner librement la frontière pourrait devenir la règle générale et l'incarcération précédant la conduite au moyen des voitures cellulaires ne serait usitée que pour les malfaiteurs redoutables.

Il ne dépend malheureusement pas de l'initiative isolée d'un Etat de mettre un terme aux situations déplorables engendrées par le refoulement des expulsés et par l'expulsion des déserteurs et des réfugiés politiques, un accord international conclu entre toutes les Puissances du monde civilisé pourra seul faire cesser cet état de choses.

Enfin, il faut souhaiter que l'individu qui se pré-

tend illégalement expulsé soit à même d'attaquer l'acte qui lui a porté préjudice ; il est nécessaire que le recours ne soit pas un vain mot pour l'indigent car, en l'état actuel de notre législation et de notre jurisprudence, outre que le recours contre l'arrêté d'expulsion, est comme on l'a dit fort spirituellement « la lutte du pot de terre contre le pot de fer dans toute sa légendaire témérité », il est d'un exercice à peu près impossible en pratique. L'étranger dénué de moyens pécuniaires ne peut songer à s'adresser à la juridiction normalement compétente pour résoudre les questions d'état, le tribunal civil ; comment, en effet, acquittera-t-il les frais du procès ? Le bénéfice de l'assistance judiciaire lui est refusé : il ne peut songer à l'obtenir car le mécanisme de la loi du 22 janvier 1851 suppose nécessairement la présence en France du demandeur. Au surplus, si l'étranger expulsé est en état de minorité et privé de père et de mère, incapable de plaider sans l'assistance d'un tuteur, ne pouvant, d'autre part, par le fait de son indigence, s'en faire nommer un, il sera obligé de renoncer à faire valoir ses droits.

L'unique ressource de l'indigent, c'est le tribunal correctionnel. Il est, en définitive, contraint, pour être admis à exposer ses revendications, d'aliéner sa liberté pendant un mois, six mois, peut-être !

L'octroi du bénéfice de l'assistance judiciaire, pourrait, selon nous, utilement être consenti aux indigents qui ont été expulsés illégalement, après vérification par les bureaux établis au chef-lieu judiciaire

de chaque arrondissement, du bien fondé de leur prétention et ce, malgré leur absence du territoire français.

Telles sont, à notre humble avis, les mesures propres à remédier aux graves inconvénients qu'engendre le fonctionnement de l'expulsion en France. Elles nous ont été inspirées par le soin de n'altérer en rien le principe de l'expulsion et par la préoccupation d'assurer à l'étranger, en sa qualité d'homme libre, la jouissance la plus complète de ses droits, jusqu'au point où ils cessent d'être compatibles avec les droits de l'Etat. Nous ne prétendons certes pas avoir ainsi résolu définitivement la question qui fait l'objet de cette étude, notre ambition est plus modeste et nous estimerions avoir atteint notre but si notre travail avait suffisamment mis en lumière les points sur lesquels doit porter la réforme de l'institution de l'expulsion en France.

APPENDICE

Tableau de la législation relative à l'expulsion

I

Décret du 24 vendémiaire an 2 (15 octobre 1793) contenant des mesures pour l'extinction de la mendicité.

TITRE III. — ART. 6 : « Tout mendiant reconnu étranger, sera conduit sur la frontière de la République, aux frais de la nation ; il lui sera passé trois sous par lieue, jusqu'au premier village du territoire étranger ».

II

Arrêté du 12 messidor an 8 (1er juillet 1800), qui détermine les fonctions du préfet de police de Paris :

Section 2. — Police générale

Passeports

ART. 3 : « Il délivrera les passeports pour voyager de Paris dans l'intérieur de la République. — Il visera les passeports des voyageurs.

Carte de sûreté

ART. 4 : « Il délivrera des cartes de sûreté et d'hospitalité. — S'il a besoin à cet effet de renseignements,

il pourra faire prendre communication par les commissaires de police, ou demander des extraits des registres civiques, des tableaux de population que tiennent les municipalités, et des états d'indigents : les bureaux de bienfaisance lui donneront copie de leurs états de distribution.

Permission de séjourner à Paris

Art. 5. — Il accordera les permissions de séjourner aux voyageurs qui veulent résider à Paris plus de trois jours ».

III

Code Pénal de 1810, article 272

« Les individus déclarés vagabonds par jugement pourrant, s'ils sont étrangers, être conduits, par les ordres du gouvernement, hors du territoire du Royaume ».

IV

Loi des 13-21 novembre, 3-11 décembre 1849 sur la naturalisation et le séjour des étrangers en France.

..... Art. 7. — Le ministre de l'intérieur pourra, par mesure de police, enjoindre à tout étranger voyageant ou résidant en France, de sortir immédiatement du territoire français et le faire conduire à la frontière. — Il aura le même droit à l'égard de l'étranger qui aura obtenu l'autorisation d'établir son domicile en France; mais après un délai de deux mois, la mesure cessera d'avoir effet, si l'autorisation n'a pas été révoquée suivant la forme indiquée dans l'arti-

cle 3. — Dans les départements frontières, le préfet aura le même droit à l'égard de l'étranger non résidant, à la charge d'en référer immédiatement au ministre de l'intérieur.

Art. 8. — Tout étranger qui se serait soustrait à l'exécution des mesures énoncées dans l'article précédent ou dans l'article 272 du Code pénal, ou qui, après être sorti de France par suite de ces mesures, y serait rentré sans la permission du gouvernement, sera traduit devant les tribunaux et condamné à un emprisonnement d'un mois à six mois. — Après l'expiration de sa peine, il sera conduit à la frontière.

Art. 9. — Les peines prononcées par la présente loi pourront être réduites conformément aux dispositions de l'article 463 du Code pénal.

Aix, le 12 Avril 1902.

Vu : *Le Président de la Thèse,*

G. BRY.

Vu :

Le Doyen,

G. BRY.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur, Président du Conseil de l'Université,

BELIN.